



جامعة الجزائر 3

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية
قسم: التنظيم السياسي والاداري



الهيئة التنفيذية للبلدية بين الفعالية والعجز دراسة حالة بلدية الأخريرة 2012-2017

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
تخصص: الجماعات المحلية

إشراف

أ د سرير عبد الله رابح

إعداد الطالب

عمر بوبراس.

لجنة المناقشة :

رئيسا	جامعة الجزائر 3	أ د بوراوي ليندة
مشرفا ومقررا	جامعة الجزائر 3	أ د سرير عبد الله رابح
عضوا مناقشا	جامعة الجزائر 3	أ د قنفود مرزاق
عضوا مناقشا	جامعة الجلفة	أ د تلعيث خالد
عضوا مناقشا	جامعة بومرداس	أ د بن عياش سمير
عضوا مناقشا	جامعة البليدة	أ د لغواطي ياسمين

السنة الجامعية 2025 / 2026

إهداء

أهدي عملي هذا إلى والدي رحمه الله

ووالدتي حفظها الله.

إلى زوجتي وأولادي حفظهم الله من كل سوء

ولكل من ساهم في هذا العمل المتواضع

أهدي ثمرة عملي

عمر بوبراس

شكر وتقدير

نحمد الله ونشكره الذي أعاننا على إتمام هذا العمل.
واقترءوا بهذا الهدي النبوي أتوجه بخالص الشكر والتقدير والعرفان
إلى الأستاذ المشرف "سريـر عبد الله رابـح" على كل ما أسداه لي من نصـح،
وتوجيه، وإرشاد خلال إعداد هذه الدراسة. فمنه تعلمت كيف يكون التفاني والاخلاص
في العمل سببا للنجاح، فجزاه الله عني كل خير.
إلى الذين كانوا لي عوناً وسنداً وقدموا لي التسهيلات في سبيل إخراج هذا العمل
في صورته النهائية.
كما أتقدم بالشكر والاحترام، والتقدير للسادة الافاضل أعضاء لجنة المناقشة
الموقرين على ما بذلوه من جهد في قراءة عملي المتواضع.

قائمة المختصرات:

المختصر	التسمية	
ر.م.ش.ب	رئيس المجلس الشعبي البلدي	01
ه.ت.ب	الهيئة التنفيذية للبلدية	02
أ.ع	الأمين العام للبلدية	03
م.ش.ب	المجلس الشعبي البلدي	04
PDAU	المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية	05
POS	مخططات شغل الأراضي	06

مقدمة

إنطلاقاً مما تعيشه أغلبية بلديات الوطن من مشاكل على مستوى التسيير والتعطيل في مسار التنمية المحلية، وبالنظر إلى أهمية البلدية كبنية سياسية وإدارية في تجسيد استراتيجية التنمية الوطنية من خلال تسخيرها للموارد البشرية والمالية والمادية خدمة للتنمية الشاملة وطنياً ومحلياً. فقد إرتأينا إختيار البلدية مجال للدراسة بطريقة تكشف لنا عن مختلف التفاعلات وأنواع الحراك السياسي والإداري والاجتماعي على المستوى المحلي. ونسلط الضوء على مؤشرات التخلف المتعدد الأبعاد الذي يميز الكثير من البلديات الجزائرية، ومن ثم التوصل إلى الأسباب الحقيقية لذلك التخلف وعوامل تعطيل التنمية المحلية. ولقد وقعنا اختيارنا على موضوع يخدم هذه الأغراض البحثية. ويفيد الأهداف العملية، وهو المرسوم بالعنوان الآتي:

أداء الهيئة التنفيذية للبلدية: بين الفعالية والعجز:

وهكذا فإن المشكلة البحثية تركزت حول سوء الأداء أو قصوره في البلدية عموماً، ولدى الهيئة التنفيذية للبلدية على وجه الخصوص، وبلا شك فإن المعالجة لهذا الموضوع تأخذ أبعاداً قانونية وإدارية وسياسية، وتتأثر بسمات البيئة الاجتماعية. والثقافية الجزائرية، وبذلك فقد شعرت بهذه المشكلة من خلال إحتكاكي بواقع البلدية إدارياً وسياسياً وعلمياً، بحيث أنني عايشت حيثيات مشكلة الأداء والقصور المذكور إنطلاقاً مما يلي:

- 1- وظيفتي كمصرف اقليمي رئيسي بإدارة البلدية.
- 2- عضويتي بالمجلس البلدي سابقاً، وظيفتي كنائب لرئيس المجلس الشعبي البلدي للعهد (2012 - 2017).

- 3- طبيعة الدراسة العلمية الخاصة بالدراسة في الماجستير في تخصص إدارة الجماعات المحلية والتي كانت بعنوان علاقة إدارة البلدية بالمجلس الشعبي البلدي وأثرها على الخدمة العمومية والتنمية المحلية. كما أنني شعرت بالمشكلة وأدركت أهميتها بسبب ملاحظاتي للإنعكاسات الواقعية لها، كمثال حالات الصراع بين السياسي والإداري في البلدية، وكحالات الانسداد لبعض المجالس الشعبية البلدية وكذا طغيان حالات الفساد السياسي والإداري وسيادة روح الأنانية واللامبالاة لدى بعض أعضاء الهيئات التنفيذية بالبلدية. ولذلك فإن هذا البحث يكتسي أهمية خاصة لأنه يعالج السبب الرئيسي الكامن وراء الكثير من مشاكل البلدية، لأنه من شأن هذه المعالجة تخريب البلديات الجزائرية من مخاطر القصور والتعطيل والفساد.

أهمية موضوع البحث:

إن مجرد القاء نظرة مسحية على الدراسات والأبعاد العلمية المتعلقة بالبلدية نكتفي بلقول بأن البلدية لا تزال موضوعاً خصباً يثير شهية الباحثين والمختصين، ولعل ذلك يشعروا بأن الكثير لم ينتبه إلى أهمية دراسة وبحث الآليات التي تعمل البلدية كبنية سياسية وإدارية، ومن هذه الآليات والأدوات هي الهيئة التنفيذية للبلدية: ويمكننا إبراز أهمية دراسة هذا الموضوع فيما يلي:

- 1- باعتبار أن الهيئة التنفيذية للبلدية تشكل وسيطاً أساسياً بين المواطن والدولة، ومن خلال أدوارها يمكننا إحداث التوازن وتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي.

- 2- أن دراسة هذا الموضوع من شأنه إتمام الدراسات والأبحاث في مجال إدارة الجماعات المحلية.
- 3 - بحكم أن الهيئة التنفيذية للبلدية ميكانيزم أساسي لتفعيل التنمية المحلية من خلال المبادرة والاقتراح بالمشاريع الجوارية، مما يساهم في استعادة الثقة المفقودة والمتقهقرة لدى المواطن إزاء بنائات وهياكل الدولة.
- 4- كون أن هذه الهيئة عنصر أساسي وفعال في التوفيق بين المشاريع. ذات الطابع الوطني والولائي، والبلدي، مما يتطلب البحث في دورها ووظيفتها في السير الطبيعي لوتيرة التنمية المحلية والوطنية من دون أو تباين ومفارقات في وتيرة الانجاز تكون غير مبررة في غالب الأحيان.
- 5- إن دراسة فعالية الهيئة التنفيذية للبلدية يسمح بالكشف عن العوامل الفعلية والشروط المنطقية لتحقيق التنمية المحلية وتحسين تقديم الخدمة العمومية للمواطن بشكل يحقق المشروعات السياسية، كما أنه من شأن هذه الدراسة الكشف عن أسباب العجز والركود في التنمية مما يسمح بتفاديها وتجنب مخاطرها راهنا ومستقبلا.
- 6- اعتقادنا بأهمية دور الهيئة التنفيذية للبلدية في التخفيف من وطأت الاضطرابات والأزمات الاجتماعية أو الحد منها من خلال تأثيرها الإيجابي في عناصر المحيط في أبعاده المختلفة.
- 7- بالنظر الى الدور المتزايد للهيئة التنفيذية للبلدية والمخاطر المحدقة بها والمهددة لكيانها فإن ذلك يقتضي إلاء عناية خاصة بها من حيث تشجيعها ماديا وماليا، وهو ما تفتقد إليه المجالس الشعبية البلدية، بالرغم من الرفع الحثيثم لعلاوات أعضائها مقارنة بما تقوم به من وظائف وأدوار
- 8- إن دراسة الهيئة التنفيذية للبلدية تشكل من خلال تحليل التمثيل السياسي المحلي بين التنشئة والأداء المتوقع، ومن ثم التمكن من دراسة الجماعة المحلية من حيث هويتها ودورها وإلى غاية التوصل إلى معرفة رأي المواطنين في مثلهم.
- 9- تعتبر الهيئة التنفيذية كمنطلق أساسي لفهم كيفية إسقاط (إنزال) فلسفة الحكم الراشد على الواقع العملي، بالبحث في أساليب وطرق محاربة الفساد السياسي والإداري من جهة والاعتماد على الكفاءة والفعالية في تقوية الأداء المحلي من جهة أخرى.

الدوافع اختيار الموضوع

- يمكن إبراز هذه الأسباب في أربعة (04) أصناف، وهي كالآتي:
- أ- **صنف للأسباب الذاتية:** وتتمثل هذه الأسباب في:
- عضويتي بالهيئة التنفيذية لبلدية الأخضرية ولاية البويرة، في عهدة (2012 - 2017)، وكذا عضويتي بالمجلس الشعبي النفس البلدية في العهدة السابقة (2007 - 2012)، مما جعلني أشعر بأهمية هذا الموضوع واستحقاقه للدراسة العلمية المعمقة والمستفيضة.
 - 2 - وظيفتي ببلدية الأخضرية كمتصرف إقليمي رئيسي، وتوليتي منصب مدير التنظيم والشؤون العامة إلى غاية يومنا هذا مما جعلني أعيش حالات التفاعل والتجاذب والحراك ما بين الإداري والسياسي في الجماعات المحلية، ولقد ازداد بذلك إدراكي لأهمية ودور الهيئة التنفيذية للبلدية.

3- رغبتى فى استمرارية بحثى فى إطار تخصص إدارة الجماعات المحلية، فى مستوى الماجستير والذى كان موسوما بعنوان: علاقة إدارة البلدية بالمجلس الشعبى البلدى وأثرها على الخدمة العمومية والتنمية المحلية، وقد إرتأيت بذلك تعميق معارفى وإستكمال البحث من خلال حصر الدراسة حول هيئة أساسية من هيئات البلدية الثلاث وهى هيئة التنفيذ.

ب- **صنف الأسباب الموضوعية:** وتتمثل فى مؤشرات تعطل التنمية وتعثرها أو توقف عجلتها فى أحيان كثيرة، ويمكننا إبراز ذلك فيما يلى:

- كثرة شكاوى المواطنين من سوء تقديم الخدمات العمومية، وعدم إنتظامها بسبب لامبالاة أعضاء الهيئة التنفيذية وتملصهم من مسؤولياتهم السياسية والاجتماعية

- كثرة الانشقاقات والإنسدادات بالمجالس الشعبية البلدية، والتي غالبا ما ترد إلى عيوب ومساوئ الهيئة التنفيذية للبلدية.

- ضعف التنسيق والتواصل فيما بين أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية من جهة، وفيما بينهم وبين المصالح الخارجية للدولة من جهة أخرى.

4- وقائع التحالفات والصراعات التي تعيشها البلديات فى الجزائر من الناحيتين السياسية والادارية.

5- بالرغم من أهمية البلدية كوحدة قاعدية للدولة فى البناء والتغير والتنمية على مستوى النص والخطاب معا، إلا أنها فى الواقع تعتبر أهم حلقة من حلقاتها ولكنها أضعفها على الإطلاق للأسف الشديد مما يجعلنا نتساءل بشأن موقف المشرع الجزائرى، وكذا موقف السلطات العمومية حول هذه القضية.

ج - **صنف الأسباب العملية:** بالنظر إلى الواقع العملي يظهر لنا أهمية البيئة التنفيذية للبلدية من حيث تأثيرها فى أغلب القرارات المتخذة بالبلدية ومن حيث مسؤولياتها على توقف عجلة التنمية فى العديد من بلديات الوطن، ومن ثم يمكننا إبراز المبررات العملية لاختيار موضوع البحث فيما يلى:

1- الطابع التنفيذي المميز للهيئة التنفيذية يجعلها أداة ضرورية النشاط البلدى لما يتطلبه ذلك من متابعة ومرافقة وحرص على الانجاز.

2- أن الهيئة التنفيذية تمثل حلقة تواصل بين هيئة المجلس المنتخب وإدارة البلدية، مما يجعلها وسيلة أساسية لخلق التوازن والتوافق ما بين السياسى والإدارى فى البلدية.

3- تمثل هذه الهيئة مركز ومحور تجمع المعلومات، سواء الواردة من الفئات الاجتماعية على شكل طلبات وشكاوى والآتية من المصالح الإدارية والسياسية بصورة توجيهات وتعليمات للتنفيذ.

4- يمثل أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية ملمح أمل للمواطنين الناهبين فى إمكانية تحقيق الوعود التي قطعت أثناء الحملة الانتخابية وتم التعبير حينذاك بحيث نجد أعضاء الهيئة يحرضون دائما على محاولة إنجازها ما يرضي الرأى العام لأنهم يشعرون -مبدئيا - بمسؤولياتهم السياسية أكثر من غيرهم.

د-صنف الأسباب العلمية : إن الدراسة الهيئـة التنفيذية للبلدية يؤثر عليه الطابع الإمبريقي وتوجيه البحث نحو مجتمع دراسة يعبر عن المعطيات الفعلية والحقيقية لواقع البلديات في الجزائر، ومن ثم فإن إختياري لهذه الدراسة من الناحية العلمية يرجع إلى ما يلي :

1- السعي لتوفير رأسمال معرفي متخصص في الجماعات المحلية يكون مرجعية علمية للمنتخبين البلديين وحتى الإداريين، وكذا المواطنين وغيرهم بغرض أن يكون النشاط البلدي مبنيـا على العلم والعقل أفضل من أن يكون مبنيـا على الغريزة والمصلحة.

2-اعتقادي بإمكانية توظيف المقاربات والمناهج العلمية للعلوم الإنسانية والاجتماعية في تحليل ومعالجة الجوانب المتصلة بالهيئة التنفيذية للبلدية.

- اعتقادي بأن هذه الدراسة تندرج في إطار البعد التصخيري للعلم، بحيث تعبر الجماعة المحلية في البلدية على جهاز تحويل المعطيات والمعلومات إلى قرارات وسلوكات ذات طابع سياسي وإداري مسؤول كما أنه يعتبر الجهاز التوصل - خاصة إذا كان أعضاء الهيئة ينطوون على تأهيل علمي وخبرة ميدانية لإنزال النظريات العلمية والأفكار الفلسفية إلى الواقع العملي بحيث توجه المسؤولين وتثير عقول الموارد البشرية العاملة وذلك في حالة قيام الهيئة التنفيذية للبلدية بدورها في التواصل والتعبئة وتعزيز الهوية والانتماء.

أهداف الدراسة

انطلاقا من أهمية موضوع الدراسة، والمتمظهرة فيما ذكرناه من عناصر، فإنه يمكننا ابراز أهداف هذه الدراسة فيما يلي:

1- التوصل إلى كشف أسباب ضعف الأداء بالنسبة للهيئة التنفيذية للبلدية، وتشخيصها وترتيبها حسب درجة التأثير

2- السعي لتوسيع الشعور بمشكلة البحث - محل الدراسة لدى المختصين والباحثين والمهتمين، وكذا لدى السلطات العمومية عامة والوصائية على وجه الخصوص.

3- السعي لعقـلة عمل الهيئة التنفيذية للبلدية وترشيد سلوك المنتخب المحلي البلدي

4-تبيان أسباب العجز والتعطـل في التنمية وتلمس طرق تجاوزها من جهة وتوفير عوامل الفعالية والفاعلية المتعلقة بأداء المجالس الشعبية البلدية من خلال هيئة التنفيذ من جهة أخرى

5- السعي للحد من تأثيرات فشل بعض الهيئات التنفيذية البلدية وأدائها السلبي خلال عهـدات انتخابية سابقة، والتي غالبا ما تمتد مشاكلها المترتبة إلى عهـدات لاحقة. وهو ما يظهر جليا في المشاكل اليومية التي تعيشها البلديات والمواطن في آن واحد

6- إبراز العبء الثقيل الذي يتحمله أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بخصوص دورهم في التوفيق ما بين سعيهم - كممثلين للشعب لإرضاء المواطنين بتلبية احتياجاتهم من جهة. وإلزامية تنفيذ السياسة العامة للدولة مما قد تواجههم من العراقيل والعوائق والصعوبات التنظيمية والإدارية والمالية والمادية.

7- من شأن هذه الدراسة امدادنا باللبينات الأساسية الأولى لبلورة رؤية خاصة بإصلاح الجماعات المحلية بمنظور سياسي.

الدراسات السابقة حول الموضوع

إن إجراء نظرة مسحية على الدراسات الك. الدراسات البحوث المتعلقة بالجماعات المحلية عامة، وبالبلدية على وجه الخصوص تكشف لنا أنها بحاجة إلى دراسة مستفيضة أكثر وإلى تعميق الفهم للفواعل والآليات الكائنة وراء السلوك والسياسي والإداري البلدي، الشيء الذي دفعنا الكائنة وراء والإداري المتظهر في النشاط البلدي الشيء الذي دفعنا إلى إختيار موضوع البحث - حول الهيئة التنفيذية للبلدية لكونها الفاعل الأساسي الذي يستحق معالجة وفهم من طرف الباحثين والمهتمين والممارسين، وذلك بنظرة فاحصة وعميقة تكون مفيدة للدراسات المتخصصة في مجال الجماعات المحلية. وذلك بالرغم من وجود بعض الومضات البحثية المتعلقة بذلك والتي نجمها فيما يلي:

- 1- دراسة بلكرشة مولاي مُجَّد المعنونة بـ إشكالية العلاقة بين السياسي والإداري في الإدارة البلدية الجزائرية دراسة حالة بلدية وهران لعام 2007 و 2008 م وهي دراسة تتمحور حول علاقة المجالس البلدية المنتخبة مع الإدارة سواء كانت إدارة البلدية أو الإدارة الوصائية، لكنها لم تُفرد هيئة التنفيذ بالدراسة المطلوبة، خاصة وأنها طرف أساسي في العلاقة من السياسي والإداري في البلدية، وهو ما لم نلمسه في هذه الدراسة.
- 2 - دراسة الدفعة ثمانية وثلاثون التي أشرف عليها الأستاذ مُجَّد الشريف بلميهوب والموسومة بـ هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير؟ في نهاية السنة الدراسية (2004 / 2005) - السنة الرابعة، تخصص: إدارة محلية. وهي دراسة تبحث في إشكالية مدى اعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي مسيراً، وهي بذلك تنحو منحى المناجمت العمومي المحلي، وتتركز على الجانب الوصفي للمهام والصلاحيات التي يضطلع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي
- 3- كتاب الدكتور عمار بوضياف المعنون بـ شرح قانون البلدية الطبعة الأولى عام 2012م وهي دراسة تركز على الجانب التاريخي والقانوني، لكنها تم تفرد الهيئة التنفيذية للبلدية بالدراسة المفصلة المرغوبة في بحثنا وغلبت عليها منهجية البحث الأكاديمي للطلاب
- 4- دراسة عبد الفتاح حلواجي المعنونة بـ التمثيل السياسي المحلي في الجزائر: الإطار الدال والممارسة في الميدانية - دراسة ميدانية بولاية الوادي العهدة الانتخابية 2007 - 2012 والتي تغطي بعد سياسي واجتماعي وثقافي للتمثيل، ويمكننا القول بأنها الدراسة الأقرب لموضوع بحثنا على اعتبار أنها تبحث إلى حد ما المسؤولية السياسية للمنتخبين المحليين أو كذا محاولة للكشف عن آليات العمل السياسي على المستوى المحلي غير أنها دراسة لا تركز على الهيئة التنفيذية للبلدية.
- 5- دراسة إنزارن عادل المعنونة بـ الدور التنموي المخططات البلدية بين الواقع والآفاق - دراسة حالة بلدية باتنة (2002-2010 في ديسمبر 2011م، وهي دراسة إكتفت على الوصف فقط وعلى المعالجة الإدارية للموضوع، من دون وصف تحليلي عميق ومنأى التحليل السياسي الذي يفيدنا بلا شك في كيفية تقييم الدور التنموي لا مخططات البلدية، ومن ثم كيفية تعاطي أعضاء الهيئة التنفيذية مع عملية التنمية المحلية

6- دراسته تيسمبال رمضان المعنونة بـ إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة؟ فرع تحولات الدولة بكلية الحقوق - جامعة مولود المعمرى بـتيزي وزو (جوان 2009)، وهي دراسة تركز على المفارقة بين الخطاب السياسي ومضمون النصوص القانونية والتنظيمية من جهة، والممارسة الميدانية التي تعكس صعوبات وعوائق كثيرة يعانها إطارات ومسئولو الجماعات المحلية سياسيا وإداريلكنها دراسة تعكس رخما قانونيا إلى حد كبير

7- دراسة آسيا حمور المعنونة بـ استقلالية البلدية في الجزائر بين الطرح القانوني والممارسة العملية دراسة حالة بلدي وادي السمار وبوروبة - 2005-2011 وهي دراسة تبحث في مدى صدقية الخطاب المتعلق باستقلالية البلدية في الجزائر لكنها لم تبرز مظاهر استقلالية البلدية من الناحيتين الإدارية والمالية، كما أنها لم تركز على الواقع العملي، طالما أن هذا الأخير يعبر عن مظاهر التفاعل الحاصلة بين الهيئة التنفيذية للبلدية أو مع بقية الفواعل البيئية الأخرى، وذلك في سياق إرادة هذه الهيئة في إستغلال وارداتها بالرغم من وجود قيود مختلفة تحول دون ذلك.

8- دراسة تفنين فائزة المعنونة بـ الادارة المحلية ودورها في ترشيد التنمية المحلية في الجزائر في إطار تخصص إدارة جماعات المحلية بكلية الحقوق ببودواو جامعة أمجد بوكرة بومرداس، والتي تنطلق من إشكالية أداء الادارة المحلية في الجزائر ومدى مساهمتها في ترشيد التنمية المحلية، غير أنها لم تبرز فلسفة الأداء والإنجاز لدى الإدارة المحلية، كما لم تتطرق إلى، معايير الأداء وتقييمه

هذه بعض الدراسات سقناها في إطار الدراسات السابقة ذات الصلة بموضوع البحث من دون أن زعمنا بحصر قائمتها على وجه التحديد فالدراسات لا تزال تتالى بشأن المنتخبين المحليين ونذكر منها الدراسات والمقالات اليوم الدراسي حول:

والتي جاءت في سياق الضرورة الملحة لحل إشكالية أزمة الثقة بين الناخب والمنتخب، أو بين الحاكم والمحكوم، وكتعبير عن استغافة السلطات العمومية لأهمية المنتخب المحلي ودوره في دفع التنمية المحلية وهكذا يأتي بحثنا لتسليط الضوء على آلية أساسية في الإدارة المحلية، وبالضبط ضمن البنية القاعدية للدولة وهي البلدية، وهو ما يعطي للموضوع صدقية وجدوى ومشروعية.

إشكالية البحث:

انطلاقا من مشكلة البحث التي تستهدف معالجة أزمة الثقة بين الحاكم والمحكوم والعلاقة السيئة ما بين الناخب والمنتخب، والعلاقات الصراعية ما بين السياسي والإداري بالجماعات المحلية الجزائرية فإن هذا البحث، يمكن أن يكون لبنة أساسية في رسم خارطة طريق للإصلاح في الجماعات المحلية عامة وفي البلدية على وجه الخصوص لحل مشكل الأداء والانجاز بالجماعات المحلية بمنظور سياسي وإداري آخذا بعين الاعتبار خصوصيات وقيم المجتمع الجزائرية المختلفة، وهكذا نصوغ الإشكالية البحث كالآتي:

ما مدى فعالية أداء الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر؟

وإلى أي مدى تتمكن البلديات الجزائرية من تجاوز عقبات وعوامل القصور في الأداء والانجاز على مستوى تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية؟

فرضيات البحث:

1- يرجع ضعف الأداء وقصور الانجاز لدى الهيئة التنفيذية للبلدية إلى غلبة روح الاستحواذ وذهنية احتكار الصلاحيات لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة وعدم إلزام المشرع الجزائري لنواب الرئيس لصلاحيات ومعلم محددة قانونا.

2- تقوم فعالية الهيئة التنفيذية للبلدية على أساس فهم الأدوار والتحديد القانوني لصلاحيات الأعضاء وتفصيل آليات الحكم الراشد المحلي انطلاقا من الهيئة التنفيذية للبلدية.

وعلى ضوء الفرضيات المصاغة أعلاه يجدر بنا أن نثير التساؤلات الفرعية الآتية:

- 1- لماذا نجد بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية يميلون إلى الإستحواذ على كل الصلاحيات بالمجلس الشعبي البلدي؟ وهل أن تقاعس نوابهم أو مساعدتهم سببه شعورهم بالتهميش والإقصاء من طرف الرئيس أم أن الأمر يتعلق بوجود ثغرة قانونية وتنظيمية بشأن تحديد وتوزيع الصلاحيات والمهام
- 2- إلى أي مدى يتأثر أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بخلفياتهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية (قيع البيئة المحيطة؟؟) وفي هذا السياق نسأل هل هناك دور لانتماءات أعضاء الهيئة التنفيذية في توجيه عمل الهيئة، وفي سيرورتها وصيرورتها كمثال

- الانتماء الحزبي و/ أو الانتماء الطبقي، و/أو الانتماء إلى المجتمع المدني أو النخبة؟

- 3- بالنظر إلى بنية الهيئة التنفيذية للبلدية، والقائمة عموما - على منطلق الائتلاف والتحالف، مما يقتضي الاستمرارية في العمل بكل انسجام وتوافق سياسي، فإننا نتساءل: إلى أي مدى تدرك الهيئة التنفيذية أهمية ممارسة وظيفة العلاقات العامة للنأي بسمعتها من التهديدات ومختلف أنواع التشويه؟

4- لماذا لم تعتمد السلطات العمومية لاسيما الوصائية منها على سد الثغرات القانونية المتعلقة بسير الهيئات التنفيذية بالجماعات المحلية (وخاصة البلدية)، بما يتيح الفرصة لتسوية النزاعات أو فضاءها بمجرد وقوعها، على الرغم من علم السلطات بأهمية دور الهيئة في التأثير على عدم الاستقرار الاجتماعي مما قد يهدد الأمن القومي و/أو المحلي، وذلك في الحالة التي تكون فيها الهيئة تنطوي على صراعات وتجاذبات وتناقضات أو خلافات خطيرة؟

- 5- إذا كانت قاعدة الأغلبية هي أساس بناء أو رسم التحالفات الحزبية بالمجالس الشعبية البلدية، وبموجبها توزع المناصب بالمجلس المنتخب كهيئة مداولة، فإننا نسأل: هل أن فعالية هذه الأغلبية يتوقف مفعولها وجدواها عن هذا الحد، أم أن قصور الأداء. المتعلق بالهيئات التنفيذية للبلدية، وعجزها من الاضطلاع بمهامها وصلاحياتها يعود إلى عوامل أخرى كالأزمات النفسية والثقافية والبيئية، التي تلقي بظلالها على هيئات البلدية الثلاث، مما يجعل الهيئة التنفيذية للبلدية أسيرة الفوضى والاضطراب والارتجال في اتخاذ القرارات؟

المنهج والمقارنات

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي-التحليلي بوصفه المنهج الأنسب لمعالجة موضوع أداء الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر، باعتباره موضوعاً مركباً يتداخل فيه القانوني بالسياسي والإداري والاجتماعي. وقد مكن هذا المنهج من وصف الإطار العام لعمل الهيئة التنفيذية للبلدية، وتحليل النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لنشاطها، إلى جانب تفسير مظاهر الفعالية والعجز في أدائها على ضوء الواقع الميداني. كما سمح هذا المنهج بربط القواعد القانونية بالممارسة العملية، والكشف عن الفجوة القائمة بين النص والتطبيق، وهو ما يخدم إشكالية الدراسة ويفسر أسباب القصور في الإنجاز المحلي.

وإلى جانب المنهج الوصفي-التحليلي، تم توظيف المنهج القانوني من خلال تحليل الأحكام الدستورية وقانون البلدية والنصوص التنظيمية ذات الصلة، قصد الوقوف على طبيعة الصلاحيات المخولة للهيئة التنفيذية وحدودها، ومدى انسجامها مع متطلبات الفعالية في التسيير المحلي. وقد أتاح هذا المنهج إبراز مواطن القوة والضعف في البناء القانوني للهيئة التنفيذية، وتقييم كفاية وملاءمة الإطار التشريعي لتحقيق الأهداف التنموية والخدمية على المستوى البلدي.

كما تم الاعتماد على المقاربة المقارنة في حدودها المنهجية، وذلك عبر مقارنة ما هو منصوص عليه قانوناً بما هو مطبق فعلياً في الواقع البلدي، مع إبراز الفروق بين التصور النظري لأداء الهيئة التنفيذية وبين الممارسة اليومية داخل البلدية محل الدراسة. وقد ساعد هذا الأسلوب المقارن على إبراز الاختلالات البنيوية والتنظيمية، وعلى تفسير أسباب تباين الأداء بين الفترات الزمنية المختلفة داخل نفس البلدية، خاصة خلال العهدة الانتخابية 2012-2017.

الصعوبات

وقد واجهت هذه الدراسة جملة من الصعوبات، من أبرزها الصعوبات المنهجية المرتبطة بتعقد الظاهرة المدروسة وتشابك أبعادها، مما تطلب الجمع بين أكثر من منهج ومقاربة تحليلية. كما برزت صعوبات معرفية ناتجة عن ندرة الدراسات التي تناولت الهيئة التنفيذية للبلدية كموضوع مستقل، حيث انصرفت أغلب الدراسات السابقة إلى الجوانب القانونية أو الوصفية دون الغوص في التحليل السياسي والسلوكي للأداء المحلي.

كما تمثلت الصعوبات الميدانية في محدودية المعطيات الإحصائية الدقيقة، وصعوبة الحصول على بعض الوثائق الإدارية الداخلية، فضلاً عن حساسية بعض المعلومات المرتبطة بالصراعات السياسية أو مظاهر سوء التسيير. أضف إلى ذلك الصعوبات القانونية والتنظيمية الناتجة عن غموض بعض النصوص وتعدد تأويلاتها، وعدم استقرار الإطار التشريعي المنظم للجماعات المحلية نتيجة التعديلات المتكررة.

خطة الدراسة

وانطلاقاً من إشكالية البحث وأهدافه، ووفق تسلسل منطقي ومنهجي، تم تقسيم الدراسة إلى مقدمة وثلاثة فصول رئيسية وخاتمة. حُصص الفصل الأول لدراسة معايير تأهيل الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر من خلال تحليل الأسس القانونية والسياسية والاجتماعية والثقافية المؤطرة لنشاطها. أما الفصل الثاني فتناول واقع نشاط

الهيئة التنفيذية بين رهانات الفعالية وتحديات العجز، مع التركيز على العلاقة بين السياسي والإداري وأثر الرقابة الوصائية والتحالفات الحزبية على الأداء المحلي. في حين حُصص الفصل الثالث للإطار التطبيقي للدراسة من خلال دراسة حالة بلدية الأخضرية خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2017، قصد تشخيص واقع الأداء واستخلاص النتائج العملية. واختتمت الدراسة بخاتمة عامة تضمنت أهم النتائج المتوصل إليها، واختبار الفرضيات، وطرح جملة من الآفاق والتوصيات المتعلقة بإصلاح الهيئة التنفيذية للبلدية وتعزيز فعاليتها.

الفصل الأول:

الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر ومعايير
تأهيلها

ارتأينا تخصيص الفصل الأول للحديث عن مسألة تأهيل الهيئة التنفيذية للبلدية بالنظر لما تضطلع به من مهام وصلاحيات مختلفة ومتعددة، غير أن هذا المفهوم لا ينحصر في البعد اللغوي فقط أو فيما هو سائد في الواقع، وإنما يمتد إلى المفاهيم الجديدة ذات الصلة بمفاهيم المناجنت العمومي الحديث، ولعل هذا هو الأقرب إلى التحديد الاصطلاحي المفترض للتأهيل. وهو ما جعلنا نقوم باستحضار معايير التأهيل على اعتبار أن هناك اختلاف في النظرة لمعايير التأهيل لدى السلطة والمجتمع بسبب غياب رؤية استراتيجية للعمل السياسي سواء لدى النخب السياسية أو السلطة السياسية، الشيء الذي قد يتيح للعصب والزمير الحاكمة بأن تسطو بصفة قسرية وأحادية، مستهدفة إحتكار المشهد السياسي محليا من خلال إختزال عمل الهيئات المحلية في اقتصارها على التنفيذ الخالي من المبادرة والأبعاد والإبداع. ذلك أن أعضاء ه.ت.ب ينبغي ان يكون منطوين على تأهيلات نوعية -ولو كحد أدنى - لأنهم يعبرون في الأصل على رغبات وطموحات المجتمع، أي ما يجب أن يكون، ولعل هذا ما تتوق إليه النخب في المجتمع من حيث التطلع الى آفاق أرحب وافضل، على عكس ما هو سائد لدى العصب الحاكمة التي تسعى غالبا الى تكريس سياسة الأمر الواقع، مما يؤدي الى التصادم والرغبة في المغالبة بين الارادتين، ولهذا سنقوم ببيان فلسفه هذا التأهيل لدى ه.ت.ب من خلال ثلاثة مباحث، ففي المبحث الأول والثاني نسلط الضوء على الأسس القانونية والسياسية وكذا الاسس الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي ينبغي ان تستند إليها ه.ت.ب لتكون في حالة جهوزية للاضطلاع بالمهام التي تنتظرها في مختلف الميادين.

أما المبحث الثالث فخصصناه للأساس المتمثل في كون رئيس ه.ت.ب يتمتع بتأهيلات نوعية تجعله يغلب مصلحة الدولة بدلا من الولاء السلطة أو الاشخاص والعصب، من خلال إجادته التصرف بحكمة سواء بصفته ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة بحيث تكون خدمه المواطن هي المنطلق والمنتهى في نشاط ه.ت.ب، والذي سنناقشه ضمن الصلاحيات الانتخابية والاختصاصات القانونية.

المبحث الأول: الأسس القانونية والسياسية ومدى قدرتها على تأطير وتحفيز نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

سنعالج في هذا المبحث مسألة الأسس القانونية والسياسية المؤطرة لنشاط هـ. ت. ب من خلال عناصر موجهة للتفكير والتحليل، والتي نوجزها في:

1. العلاقة الارتباطية بين الأسس القانونية والأسس السياسية: يتمثل الارتباط بين الجانبين في أنهما نابعين من الدستور الجزائري¹؛ باعتباره القانون الأسمى المؤطر للقواعد القانونية المختلفة؛

2. القانون والقيم السياسية: وهنا نتساءل هل أن القانون يحتوي القيم السياسية أم العكس؟ فمن الناحية النظرية والمنطقية نجد القيم السياسية أوسع نطاقا من القواعد القانونية، فهذه الأخيرة محددة إلى حد ما، بينما القيم السياسية ليست كذلك، وبالتالي فالقيم السياسية تحتوي القواعد القانونية وليس العكس. أما من الناحية الواقعية فإن القيم السياسية قد تتطابق مع القواعد القانونية، وذلك عندما تنحصر القيم السياسية فيما هو معترف به قانونا، أما ما هو خارج عنه فغير معترف به، فبعض القوانين هي قيم، وبعض القيم هي قوانين، وبالتالي يكون القانون محتوياً في دائرة القيم وليس العكس؛

3. ترجمة القيم السياسية الوطنية في الواقع: هنا نتساءل عن مدى تلبية القواعد القانونية المتوفرة للقيم السياسية في البلاد، وعن الحالات التي قد تصبح عائقاً لها في الواقع.

إن الأصل في القواعد القانونية أنها مرنة في حد ذاتها، وهي قابلة للتحويل والتجديد والتعديل، وهو ما تجسده مختلف النصوص القانونية والتنظيمية. لكن تلك القواعد القانونية قد تصبح عائقاً للقيم لأسباب خارجة عن نطاق النصوص القانونية، وإنما يعود ذلك إلى الوضع العام للبلاد، والذي قد يضيق من مساحة استعمالات النص، كما قد تكون تلك القواعد القانونية عائقاً للقيم لأسباب راجعة لجمود في الهيئة التشريعية وافتقارها لحرية المبادرة والنقاش المستقل، كما قد تعود الأسباب إلى عجز لدى المشرع الجزائري بالنظر إلى محدودية مراجعه ومصادره وضيق أفقه، وهذه الأخيرة تشكل أسباباً إنسانية وإجتماعية محضة لا علاقة لها بالنصوص، إذ النصوص القانونية هي مجرد وسيلة تستهدف حفظ القيم السياسية العليا للبلاد.

وسنبداً تفصيل هذه العناصر الثلاثة بتوضيح الإطار القانوني (المطلب الأول) ثم القيم السياسية (المطلب

الثاني)، في العرض الموالي

¹ - نوال بن قلو، زينب بليل، الديمقراطية التشاركية دعامة فعالة للنهوض بالتنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، العدد 1 - المجلد 5، جامعة مصطفى اسطنبولي معسكر الجزائر، ص ص 92-93.

المطلب الأول: الأسس القانونية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

سنبداً في هذا المطلب بمعالجة الأسس القانونية قبل الأسس السياسية بالنظر الى أن ه ت ب معنية بتنفيذ السياسات العمومية، والاداة في ذلك هي القانون والذي يعتبر ترجمة للسياسة، وهو محصلة من محصلاتها، كما يجعل ه ت ب تنشيط ضمن إطار قانوني يفترض أنه متساو قانونيا ومنسجم مع الإطار السياسي المؤطر له، غير أن المطلوب يظل قائما في جعل كلا من القواعد القانونية والقيم السياسية عاملا مفيدا في تأهيل ه ت ب وليس العكس، ومن شأن التجانس والتوافق بين تلك القواعد أن ينعكس إيجابا على تأهل ه ت ب، لأنها -وبفضل الإرادة الشعبية الحرة -تفرز لنا المنتخب المحلي، شريطة أن تكون المنظومة السياسية أوسع نطاقا من المنظومة القانونية لأن تأهل ه ت ب يحصل في ظل فضاء القيم السياسية وليس في ظل هيمنة أجهزة السياسة التنفيذية.... وهذا المعنى ضمن هذا المطلب في الفروع الثلاثة (3) الموالية.

الفرع الأول: أهم المبادئ الدستورية المؤسسة لنشاط الوحدات المحلية الإقليمية.

حديثنا عن المبادئ الدستورية في هذا المقام نثير مسألة الإرادة السياسية باعتبارها مسألة سابقة على قضية وضع النصوص القانونية والتنظيمية، ثم أن فهم الإطار الدستوري المؤطر لنشاط ه.ت.ب لا يكفي فيه فهم المواد الدستورية وإنما يقتضي تفسيراً موسعاً لها لملامسة روح الدستور في سياق تسيير شؤون المجتمع، وهو ما سنفصله ضمن العناصر الثلاثة الموالية

أولاً: تأطير الإقليم المحلي: وظيفة التنظيم والتهيئة والتقسيم الإداري وممارسة السلطة التنظيمية.

يُعد تأطير الإقليم المحلي في الجزائر أحد الركائز لتنظيم في الدولة ولضبط التوازن بين المركزية واللامركزية، ويتم ذلك بعمليات التنظيم، وبالتهيئة، وبالتقسيم الإداري، وبممارسة السلطة التنظيمية. وهذا بغرض تحقيق تنمية شاملة ومتكاملة تراعي الخصوصيات المحلية لكل منطقة.

وتُعد وظيفة التنظيم بإرساء آليات قانونية وإدارية تضبط سير الجماعات الإقليمية وتحدد صلاحياتها، أما التهيئة فهي إعداد مخططات عمرانية وتنموية تضمن حسن استغلال المجال الجغرافي والموارد المحلية، بأدوات المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية (PDAU) ومخططات شغل الأراضي (POS).

وأما التقسيم الإداري، فهو وسيلة تقريب الإدارة من المواطن، ويتجلى ذلك في تقسيم الدولة إلى ولايات ودوائر وبلديات، وفق معايير ديموغرافية وأمنية، ومعايير إقتصادية وثقافية.¹

¹ - بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، 2015، ص 53.

وتُمارس السلطة التنظيمية في هذا الإطار عبر النصوص التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية، من خلال رئيس الجمهورية والوزير الأول، وتُجسد محلياً عبر ولاية الجمهورية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، متأثرة في ذلك بامتدادات نوع النظام السياسي الجزائري على المستوى المحلي.

ومن شأن هذا التأطير أن يُحقق أهدافاً إستراتيجية في مجال الحوكمة المحلية¹، والتنمية المتوازنة، وضمان فعالية الأداء الإداري والخدمي على المستوى المحلي.²

ثانياً: مرتكزات وقواعد التمثيل السياسي المحلي.

يرتكز التمثيل السياسي المحلي في الجزائر على جملة من المبادئ القانونية والدستورية التي تهدف لتكريس الديمقراطية التشاركية ولتعزيز اللامركزية في تسيير الشأن العام المحلي³. ويُعتبر الانتخاب العام المباشر والسري لأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية من أهم هذه المرتكزات، حيث يُجسد هذا النظام مبدأ السيادة الشعبية ويضمن تمثيل إرادة المواطنين على المستوى المحلي. كما أن التعددية السياسية تتيح مشاركة مختلف الأحزاب والقوى السياسية، مما يعزز التنافسية والرقابة المتبادلة داخل المجالس⁴. ويخضع هذا التمثيل لشرعية انتخابية تستند إلى عهدة محددة بخمس سنوات، يتم خلالها تسيير الشؤون المحلية في إطار احترام القانون⁵. ومن جهة أخرى، يكرس مبدأ اللامركزية استقلالية المجالس المنتخبة في اتخاذ القرار، مع خضوعها للرقابة الوصائية، ولرقابة قضائية لضمان احترام المشروعية. ويُراعى التمثيل السياسي البعد الجغرافي والديموغرافي للمجتمع المحلي، لتحقيق التوازن الإقليمي. ويشجع القانون على تمثيل الفئات المهمشة كالشباب والنساء من خلال آليات قانونية، في حين تُعد الشفافية والمساءلة من المبادئ الأساسية التي يجب أن تلتزم بها المجالس المنتخبة. ويهدف هذا النظام إلى إشراك المواطن في صنع القرار المحلي وتحقيق تنمية شاملة قائمة على التمثيل العادل والمشاركة الفعلية في تسيير الشأن العام. ويمكننا تلخيص هذه المرتكزات والقواعد في:

ثالثاً: مرتكزات ضمان توسيع التمثيل السياسي للمرأة واستثمار قدرات الشباب.

لضمان توسيع التمثيل السياسي للمرأة واستثمار قدرات الشباب في الجزائر إُعتمدت جملة من السياسات الدستورية والتشريعية بهدف إشراك هذه الفئات الحيوية في الحياة العامة. ومن بين أبرز المرتكزات في هذا نجد التكريس الدستوري لمبدأ المساواة وعدم التمييز، حيث أقرّ الدستور الجزائري المساواة بين المواطنين في الحقوق

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 301-305.

² - Jean Rivero & Jean Waline, Droit administratif, 22e éd., Dalloz, Paris, 2016, pp. 451-455.

³ - عمار بوضياف، النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر، دار جسر للنشر، الجزائر، 2017، ص 215-219.

⁴ - Christopher Pollitt & Geert Bouckaert, Public Management Reform: A Comparative Analysis, 4th ed., Oxford University Press, Oxford, 2017, pp. 163-167.

⁵ - عبد القادر عودة، الإدارة المحلية والمرافق العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 167-170.

والواجبات دون تمييز على أساس الجنس أو السن، وهو ما يشكل الإطار القانوني الأول لدعم مشاركة المرأة والشباب، وكذلك آلية نظام الحصص (الكوتا) في المجالس المنتخبة لتوسيع تمثيل المرأة. ومن جهة أخرى، دعمت الجزائر مشاركة الشباب من خلال خفض سن الترشح للانتخابات، وتخصيص قوائم انتخابية تتضمن نسبة من المترشحين الشباب. ويُضاف إلى ذلك تشجيع الجمعيات والمنظمات الشبانية والنسوية باعتبارها فضاءات لتأهيل هذه الفئات سياسياً ومدنياً. كما تُعد برامج التكوين السياسي وبناء القدرات من الأدوات الهامة التي تعزز جاهزية المرأة والشباب للمشاركة الفعلية في العمل السياسي. وتبقى الإرادة السياسية والتوجيهات الحكومية عنصراً حاسماً في ترسيخ هذا التوجه. كما يُساهم الإعلام والمجتمع المدني بدور فعال في تغيير الصورة النمطية وتوعية الرأي العام بأهمية تمكين المرأة والشباب. إن ضمان تمثيل فعال لهاتين الفئتين يتطلب مقارنة شاملة متكامل فيها الأطر القانونية، والسياسات العمومية، والتنشئة الاجتماعية، من أجل بناء قيم المواطنة في مجتمع ديمقراطي عادل ومُنْتَج، كما يتطلب توافق ومواءمة الإصلاح التعليمي -التربوي والإصلاح السياسي - الإداري.

الفرع الثاني: الهيئة التنفيذية للبلدية بين قانون البلدية ونموذج النظام الداخلي للمجلس البلدي.

أولاً: استمداد الهيئة التنفيذية للبلدية لقواعدها القانونية من قانون البلدية مباشرة: بين الكفاية والملاءمة.

تستمد ه.ت.ب في الجزائر-والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي- قواعدها القانونية مباشرة من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011،¹ والذي يُعد المرجع الأساسي في تحديد صلاحياتها وحدود تدخلها. وهذا الاستمداد المباشر يُعبّر عن مبدأ الشرعية، حيث لا يجوز لأي سلطة تنفيذية محلية أن تمارس صلاحياتها خارج الإطار القانوني الذي يحدده المشرّع.

ومن حيث الكفاية، فإن قانون البلدية قد منح ه.ت.ب أدوات تنظيمية وإدارية كافية لتسيير الشؤون المحلية، حيث حدّد مهامها في مجالات عديدة تشمل الأمن، والصحة، والعمران، والبيئة، والتعليم، والنشاطات الثقافية، والتنمية المحلية، وصلاحيات إصدار القرارات البلدية، وتنفيذ المداولات، وتسيير المصالح البلدية، وكذا تأطير مشاركة المواطن في تسيير شأن المحلي كما أن ر.م.ش.ب يتمتع بصلاحيات تمثيل البلدية أمام القضاء، والتعاقد باسمها، وتسيير الميزانية، مما يعكس اتساع مجالات التدخل القانوني. لده ت.ب.

أما من حيث الملاءمة، فإن التطبيق العملي كشف عن وجود فجوة بين الصلاحيات القانونية والإمكانات الفعلية، سواء من حيث الموارد المالية، أو التأطير البشري، أو استقلالية القرار المحلي. ففي كثير من الحالات، تعيق الرقابة الإدارية الواسعة التي يمارسها الوالي على أعمال ه.ت.ب فعالية ومرونة تدخلها، كما أن بعض الصلاحيات

¹ - عبد الهادي مسعودي وبلقاسم بوفاتح، دور الحوكمة في تطوير وإدارة الجماعات المحلية دراسة تحليلية، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، المجلد 03، العدد 01، 2019، ص 17.

تبقى مُقيّدة بتعليمات وتوجيهات مركزية، مما يحد من قدرة رؤساء المجالس على التكيف مع خصوصيات الواقع المحلي.

وعليه، فإن الكفاية القانونية في حد ذاتها لا تضمن بالضرورة فعالية الأداء إذا لم تُقترن بملاءمة تنظيمية وواقعية، تأخذ بعين الاعتبار استقلالية القرار المحلي، ودعم الموارد البشرية والمادية، وتخفيف الرقابة المركزية بما يسمح لـ ه.ت.ب بممارسة وظائفها في إطار لا مركزي فعلي وفعال.

ثانيا: النظرة للمرسوم الخاص بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي كإطار تنظيمي بين مشكلتي صدوره المتأخر وتطبيقه المتعثر.

يُعد المرسوم التنفيذي¹ المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي في الجزائر أداة تنظيمية مهمة تهدف إلى توحيد كيفية تسيير أشغال المجالس البلدية، وتحديد علاقة الأعضاء فيما بينهم، وتنظيم كيفية عقد الدورات، وإعداد الجداول الزمنية وجدول الأعمال، وتسيير النقاشات واتخاذ القرارات. غير أن هذا المرسوم، رغم أهميته، طُرحت حوله إشكالات متعددة، أبرزها مسألة صدوره المتأخر، وضعف تطبيقه على المستوى المحلي.

فقد صدر هذا المرسوم بعد تنظيم الانتخابات المحلية لعام 2012، بأكثر من سنة ما أدى إلى فراغ تنظيمي خلال المرحلة الانتقالية لتشكيل المجالس، حيث لم تتوفر الأطر المرجعية الكافية لتنظيم الجلسات الأولى والمداولات. مما أثر على الاستقرار المؤسسي وخلق ارتباكاً في أداء المنتخبين الجدد، خاصة في البلديات التي تعاني من ضعف التأطير والتجربة. كما أن المنتخبين الجدد - في غياب تأطير كافٍ - واجهوا صعوبة في التعامل مع الوثيقة فور صدورها، ما أدى إلى تطبيق جزئي أو صوري لأحكامه، وجعله مجرد وثيقة ظلت أسيرة الأدرج، وهذا ما يندرج ضمن العوائق القانونية والتنظيمية لعمل ر.م.ش.ب.

كما أن الطابع النمطي والموحد لهذا النظام الداخلي النموذجي لم يراع خصوصيات البلديات من حيث الحجم والموارد البشرية والمادية وحتى الطابع الجغرافي والاقتصادي، مما جعله في كثير من الأحيان غير ملائم للواقع المحلي. ثم أن البلديات لا تملك هامشاً واسعاً لتكييف هذا النظام وفق خصوصياتها، نظراً للطابع الإلزامي الذي فُهم به عند تعميمه، رغم كونه قابلاً للتكيف وفقاً لخصوصيات كل مجلس على حده.

ثم أن ضعف التكوين لدى المنتخبين المحليين أعاق فهمهم السليم لمضامين النظام الداخلي وكيفية استثماره كأداة تنظيمية فعالة، بدل اعتباره مجرد وثيقة رسمية تُوقع وتُودع. كما أن ضعف آليات رقابة ومتابعة حقيقية من

¹ - الهادي دوش، آليات تطبيق الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 21، العدد 01، 2021، ص 233.

قبل السلطات المعنية -أو حتى المجتمع المدني- ساهم في استمرار تطبيق شكلي أو متعثر لهذا المرسوم في كثير من البلديات.

إن النظرة إلى هذا المرسوم -كشكل من أشكال التنظيم المؤسسي المحلي- تبقى إيجابية من حيث المبدأ، لكنها تصطدم في الممارسة اليومية بواقع إداري ومؤسسي يعاني من بطء في الاستجابة، ونقص في التأهيل، وتضييق في هامش التكييف المحلي. مما يدعونا إلى ضرورة مراجعة هذه الأداة التنظيمية، إما بإعادة صياغتها بطريقة مرنة، أو بتوفير الدعم الفني والتكويني للمنتخبين لضمان حسن تفعيلها ميدانياً، وتعزيز دورها في ترسيخ ثقافة الحوكمة المحلية الرشيدة.

الفرع الثالث: مقدار التوافق بين حتمية ممارسة الرقابة الوصائية والإحتكام لمنظومة القانون الإداري.

تعد الرقابة الوصائية إحدى الدعامتين الأساسيتين اللتين يركز عليهما نظام اللامركزية الإدارية لضمان وحدة الدولة وعدم خروج الجماعات المحلية عن سياقها التنموي والقانوني. غير أن ممارسة هذه السلطة الضابطة لا تعني منح الهيئات المركزية حرية التصرف المطلق أو الاستبداد بقرارات المجالس المنتخبة، بل إنها تخضع لضوابط صارمة وأحكام دقيقة يُقررها القانون الإداري. ومن هذا المنطلق، يثور التساؤل حول مدى نجاح المشرع في تحقيق التوازن والتوافق بين حتمية الممارسة الوصائية لحماية المصلحة العليا للدولة من جهة، وبين خضوع هذه الممارسة لمنظومة القانون الإداري التي تكفل الاستقلالية المكفولة استشارياً وتنفيذياً للهيئات اللامركزية من جهة أخرى.

أولاً: الارتكاز على فلسفة اللامركزية الإدارية كمبرر للرقابة الوصائية.

تعتبر اللامركزية الإدارية في الجزائر خياراً استراتيجياً لتكريس الديمقراطية المحلية، فهي تمنح الجماعات الإقليمية صلاحيات لتسيير شؤونها باستقلال نسبي عبر هيئات منتخبة. غير أن هذا الاستقلال لا يُمارس خارج إطار الدولة، بل يخضع للرقابة الوصائية من قبل الوالي ووزير الداخلية. وتُبرر هذه الرقابة -ضمن فلسفة اللامركزية ذاتها- إذ تهدف إلى ضمان مشروعية قرارات المجالس المنتخبة، والتأكد من احترامها للقوانين الوطنية ومبادئ المصلحة العامة. والحقيقة أن الرقابة الوصائية ليست تدخلاً في جوهر الصلاحيات، وإنما وسيلة لتقويم الأداء المحلي ومنع الانحراف أو سوء التسيير، من خلال التصديق على المداولات، أو إلغائها عند مخالفة النصوص القانونية. وهي تضمن التنسيق بين السياسات الوطنية والمحلية، وتجنب التضارب أو ازدواجية القرار. لكن رغم هذا التبرير، تواجه الرقابة الوصائية انتقادات -بسبب توسعها أحياناً لتتحول إلى وصاية فعلية تُفرض اللامركزية من محتواها- حيث تحدّ من حرية المبادرة لدى المنتخبين المحليين. ويبقى التحدي الحقيقي هو تحقيق التوازن بين ضمان المشروعية

ومنح الاستقلالية الفعلية للجماعات المحلية، بما يرسخ فعلاً مبدأ اللامركزية ومنها اللامركزية الإقليمية في إطار وحدة الدولة.¹

ثانياً: ملازمة الرقابة الوصائية لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

تعتبر الرقابة الوصائية من أبرز الآليات القانونية التي تُلازم عمل ه. ت. ب في الجزائر، فرغم أن هذه الهيئة تُمارس مهامها في إطار مبدأ اللامركزية الإدارية، إلا أن المشرع الجزائري أخضعها لرقابة الدولة، من خلال الوالي كمثل للدولة، لضمان احترام القوانين وتحقيق المصلحة العامة.

تتجلى هذه الملازمة في مختلف جوانب النشاط البلدي، سواء تعلق الأمر بإصدار القرارات، أو تنفيذ المداولات، أو التسيير الإداري والمالي. حيث لا يمكن ل. ر. م. ش. ب. تنفيذ العديد من المداولات إلا بعد المصادقة المسبقة عليها من طرف الوالي، خاصة ما يتعلق بالصفقات العمومية، والميزانية، والهبات، والاقتناءات العقارية. كما أن بعض القرارات التنظيمية الصادرة عن ر. م. ش. ب، كالقرارات المتعلقة بالأمن والنظام العام، تكون قابلة للإلغاء من قبل الوالي في حال تعارضها مع التنظيم العام أو القانون. وتمتد هذه الرقابة لتشمل مجال تسيير الموارد البشرية، حيث تخضع بعض التعيينات أو العقوبات التأديبية لموافقة السلطة الوصية أو لإعلامها، مع فرض الإحترام الصارم لمخطط تسيير الموارد البشرية في هذا الشأن.

ورغم أن الهدف المعلن من هذه الرقابة هو ضمان مشروعية الأفعال وحسن تسيير الشأن العام المحلي، إلا أن كثافة هذه الرقابة قد تؤدي في بعض الأحيان إلى تعطيل المبادرات المحلية وتأخير تنفيذ المشاريع، خاصة عندما تكون الإجراءات الإدارية معقدة أو تتطلب موافقات متسلسلة، ولذلك من الأهمية يمكن تسليط الضوء على ملازمة الرقابة ولنشاط ه. ت. ب بين مزايا الإفادة واحتمالات الإعاقة.

وتزداد هذه الإشكالية حدةً في البلديات ذات القدرات المحدودة، حيث يعتمد ر. م. ش. ب. بشكل شبه كلي على توجيهات الوصاية، ما يفرغ أحياناً السلطة التنفيذية البلدية من مضمونها، ويجعل من اللامركزية مجرد مبدأ شكلي. كما أن غياب معايير واضحة، للفصل بين ما يدخل في نطاق الاستقلال المحلي وما يخضع للوصاية، يزيد من تدخل الصلاحيات وخلق التباس قانوني وإداري على مستوى الممارسة العملية.

وعليه، فإن ملازمة الرقابة الوصائية لنشاط ه. ت. ب في الجزائر تُعد سلاحاً ذو حدين: فهي — من جهة — ضرورة لضمان احترام القانون والمصلحة العامة، ومن جهة أخرى قد تتحول إلى عائق أمام الفعالية والمبادرة المحلية. ولذلك يكمن الحل في ترشيد هذه الرقابة وتحديد مجالاتها بوضوح، بما يضمن ممارسة فعلية لمبدأ اللامركزية، ويُحقق توازناً بين السلطتين المحلية والمركزية ضمن إطار الدولة الواحدة.

¹ Michel Crozier & Erhard Friedberg, L'acteur et le système, Seuil, Paris, 2013, pp. 95–99.

ثالثا: غلبة لجوء الهيئة التنفيذية للبلدية في نشاطاتها إلى قواعد القانون الإداري.

نلاحظ في الجزائر غلبة لجوء ه. ت. ب إلى قواعد القانون الإداري عند ممارستها لمهامها اليومية. ويعود ذلك إلى الطبيعة القانونية للبلدية كمرفق عام محلي يُدار وفقاً لمبادئ المرفق العام والقانون العام، إذ البلدية شخص معنوي من أشخاص القانون العام تخضع في أغلب نشاطاتها للقانون الإداري بدلا من القانون الخاص رغم عدم وجود حاجز بينهما. فمعظم قرارات ر.م.ش.ب، سواء كانت تنظيمية أو فردية، تخضع لقواعد المشروعية الإدارية، وتُراقب من قبل السلطة الوصية أو الجهات القضائية الإدارية عند وجود منازعات. كما أن العقود التي تبرمها البلدية تُخضعها إلى قواعد الصفقات العامة المنبثقة عن القانون الإداري، سواء من حيث الإجراءات أو الرقابة أو الشروط الشكلية والموضوعية.

وتظهر هذه الغلبة أيضاً في مجال الوظيفة العامة المحلية، حيث تُطبّق على موظفي البلدية القواعد المنظمة للتوظيف العمومي، ويخضعون للرقابة التأديبية والإدارية وفق القواعد ذاتها المقررة في التشريع الإداري. وحتى في معالجة المنازعات التي تكون البلدية طرفاً فيها، فإن الجهة المختصة هي القضاء الإداري، مما يعزز من الطابع الإداري العام لأنشطتها. ولعل هذا الميل نحو القانون الإداري يُفسّر كذلك بكون ه. ت. ب تمثل امتداداً للإدارة المركزية، وتمارس مهاماً سيادية وتنظيمية في كثير من الأحيان، خصوصاً في مجالات الأمن، والصحة، والعمران، والبيئة. ومع أن بعض التصرفات تخضع للقانون الخاص (كالعقود التجارية أو المدنية المحدودة)، فإن الأصل يبقى لتغليب القواعد الإدارية، انسجاماً مع الوظيفة العامة للبلدية كمؤسسة عمومية تهدف إلى خدمة المرفق العام وتحقيق الصالح العام.

وهكذا، فإن غلبة القانون الإداري في نشاطات ه. ت. ب في الجزائر تعكس الطبيعة القانونية للمرفق البلدي، وتؤكد الدور المحوري للإدارة العامة في تسيير الشأن المحلي، رغم ما يطرحه ذلك من تحديات في التكيف القانوني وفي فهم المنتخبين المحليين لمقتضيات القانون الإداري المتشعب والمتسم بالمرونة وسرعة التطور. غير أن المراهنة في النشاط البلدي على انتظار النصوص التشريعية والتنظيمية بسبب التأثير بمنظومة القانون الإداري. قبل تهيئة المجتمع هو كمن يضع العربة قبل الحصان

المطلب الثاني: الأسس السياسية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

تُعَدّ الأسس السياسية الإطار المرجعي الذي يوجّه نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية، حيث تضبط طبيعة علاقاتها بالسلطات المركزية والمحلية وتحدّد توجهاتها في صنع القرار. كما تسهم في ترسيخ الممارسة الديمقراطية وتعزيز المشاركة السياسية على المستوى المحلي.

الفرع الأول: الديمقراطية التشاركية كسبيل لترجمة القيم السياسية والأخلاقية إلى واقع عملي.

نتناول في هذا الفرع الديمقراطية التشاركية كضرورة ملحة بالنسبة للمجتمع المحلي في الجزائر، وذلك عبر ثلاثة عناصر، من خلال استحضار المقاربات النظرية المؤطرة لذلك على غرار مقاربات هينكنتون في التحول نحو الديمقراطية¹، وذلك برؤية إجرائية بدلالات الشفافية المطلوبة في هذا النوع من الديمقراطية، والتي تبنى على الصراحة والمصارحة والحقيقة بدلا من التشاركية الصورية المقترنة بالزيف والتمويه والكذب.

أولا: الإطار المفهومي للديمقراطية التشاركية.

يقوم الإطار المفهومي للديمقراطية التشاركية في الجزائر على فكرة تعزيز مشاركة المواطن في اتخاذ القرار العمومي على المستوى المحلي، وذلك بالتكامل مع الديمقراطية التمثيلية التقليدية التي تقوم على انتخاب ممثلين². فالديمقراطية التشاركية ليست بديلاً عن التمثيلية، بل مكمل لها، وتهدف إلى تجاوز محدودية مشاركة المواطنين في الحياة العامة بمجرد التصويت في الانتخابات، عبر إدماجهم في النقاش العمومي وصياغة السياسات والبرامج التنموية³ ونوه إلى أن التشاركية تنطلق من الاختلاف وليس التوافق، لأن التشاركية الفعلية تكون بالمفهوم التوفيقي وليس التلفيقي، والتوفيق هنا يقتزن بالإبداع الذي يتجاوز سلوك التطابق والإغلاق في حال سيادة منطق الإجماع، هذا الأخير الذي يكاد يكون مستحيلا، مما يجعلنا نسلم بثقافة الأغلبية كمدخل هام في الديمقراطية التشاركية.

ولقد برز هذا المفهوم بشكل متزايد منذ الإصلاحات التي عرفها القانون البلدي وقانون الولاية، خاصة مع صدور القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، والذي نصّ على آليات مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية⁴، كتنظيم جلسات الاستماع، واستطلاعات الرأي، وفتح المجال للمجتمع المدني لطرح انشغالاته واقتراحاته.

ويقوم هذا الإطار على جملة من المبادئ الأساسية، كالشفافية، والتشاور، والقرب من المواطن، وحقوق الولوج إلى المعلومة، والمساءلة. كما يرتبط بتعزيز الحوكمة المحلية، وبتفعيل دور المجتمع المدني كشريك في التنمية. ورغم التقدم النظري، ما تزال الديمقراطية التشاركية في الجزائر محدودة من حيث الممارسة، نتيجة لعوائق متعددة كضعف الوعي السياسي، وغياب ثقافة المشاركة، ونقص التكوين لدى المنتخبين، وضعف آليات التواصل والتفاعل بين المواطن والإدارة المحلية.

¹ - الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية الأسس والافاق، مجلة الوسيط، الجزائر، العدد 06، 2008، ص ص 30-31.

² - (M.H) Barcqué, (H) Rey et (y) Sintomer, «La démocratie participative, un nouveaux paradigme de l' action publique» , in extrait d'un ouvrage collectif Démocratie participative et gestion de proximité, paris, La découverte, 2004.

³ - بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، 2015، ص 53.

⁴ - نوال بن قلووش، زينب بليل، الديمقراطية التشاركية دعامة فعالة للنهوض بالتنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، العدد 1 - المجلد 5، جامعة مصطفى اسطنبولي معسكر الجزائر، ص ص 92-93.

وعليه، فإن الإطار المفهومي للديمقراطية التشاركية في الجزائر يقوم على إعادة بناء العلاقة بين الدولة والمواطن على أساس التفاعل والتعاون، مما يتطلب إصلاحات مؤسسية وثقافية عميقة لتعزيز الممارسة الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع.

ثانيا: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية.

عرف مسار الممارسة الديمقراطية تحولا تدريجيا، من اعتماد شبه حصري على الديمقراطية التمثيلية إلى محاولة إدماج عناصر من الديمقراطية التشاركية، لتعزيز فعالية التسيير العمومي المحلي وإشراك المواطنين بشكل أوسع في اتخاذ القرار. فقد ارتكز النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال على ديمقراطية تمثيلية، من خلال انتخاب المجالس النيابية والمحلية، والتي تتولى - نيابة عن الشعب - اتخاذ القرارات ورسم السياسات العمومية.

لكن برزت محدودية لهذا النمط التمثيلي، خاصة على المستوى المحلي، حيث لوحظ عزوف المواطنين عن المشاركة مما ينعش السلطة السياسية أكثر من المجتمع، كما لوحظ ضعف العلاقة بين المنتخبين والقاعدة الشعبية، وغياب التفاعل مع الانشغالات اليومية. فجاءت الدعوة إلى تبني الديمقراطية التشاركية كوسيلة لتجديد العلاقة بين الإدارة والمواطن، بآليات تتيح له المشاركة المباشرة في صنع القرار وتتجاوز بذلك عيوب الديمقراطية التمثيلية.¹

وتجسد هذا التوجه في عدة نصوص قانونية، كقانون البلدية 10-11، والذي ينص على إمكانية تنظيم جلسات استشارية، ولجان أحياء، وفتح المجال أمام المواطنين والمجتمع المدني للمساهمة في إعداد ومتابعة البرامج المحلية.² وأصبح ضروريا التشاور مع المواطنين في إعداد مخططات التهيئة والتنمية.

ورغم إيجابيات هذا التحول، إلا أن الممارسة الميدانية ظلت تعاني من ضعف في تفعيل، بسبب محدودية الوعي السياسي، ونقص ثقافة المشاركة، وضعف التكوين لدى المنتخبين المحليين، مما يجعل الديمقراطية التشاركية في الجزائر مشروعا ناشئا بحاجة إلى تكثيف الدعم المؤسسي والثقافي، وبخاصة إلى تمثيل سياسي حقيقي لخلق عوامل بروز العنف في الممارسة والخطاب.

إن الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى التشاركية لا يعني إلغاء الأولى، بل تعزيزها وتطويرها بإعطاء المواطن دورا فعّالا في تسيير شؤونها، وبما يعزز الشفافية والمساءلة، ويُرسخ أسس الحكم الراشد على المستوى المحلي.

¹ Henry Mintzberg, The Structuring of Organizations, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 2009, pp. 251-255.

² - برنامج الأمم المتحدة للتنمية، دليل تكويني - برنامج دعم المشاركة السياسية الفعالة والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة المحلية - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، 2017، ص 26.

ثالثا: متطلبات تجسيد الديمقراطية التشاركية من خلال المجلس الشعبي البلدي.

لتجسيد الديمقراطية التشاركية من خلال المجلس الشعبي البلدي في الجزائر ينبغي توفير متطلبات تتكامل

فيما بينها لضمان مشاركة فعلية وفعالة للمواطنين في تسيير الشأن العام المحلي. ويمكن إبراز هذه المتطلبات في:

1- تكييف الإطار القانوني وتعزيزه بنصوص تنظيمية تُحدد أدوات وآليات المشاركة الشعبية، كجلسات الاستماع

العمومية، والاستفتاءات المحلية، واللجان الاستشارية،¹ مما يجعل التشاركية عاملا في التسامي بالخطاب السياسي

من الأدنى إلى الأعلى، أي البدء من المواطن بمنظور علم الاجتماع التطبيقي؛

2- ضمان الشفافية من خلال تمكين المواطنين من الاطلاع على المعلومات والوثائق المتعلقة ببرامج البلدية،

والميزانيات، والمداولات، مما يعزز الثقة بين المواطن والإدارة؛

3- تأهيل المنتخبين المحليين وتكوينهم في مجالات التواصل والعلاقات العامة، والتشاور وتسيير الاجتماعات

التشاركية، مع السعي لجعل الديمقراطية التمثيلية في خدمة الديمقراطية التشاركية؛

4- إشراك المجتمع المدني- كوسيط تنظيمي بين الإدارة والمواطن- في تفعيل دور الجمعيات المحلية ولجان الأحياء؛

5- توفير إرادة سياسية محلية حقيقية لتكريس هذا النمط من الحوكمة، وعدم الاكتفاء بالشعارات أو الصيغ الشكلية

للمشاركة؛ ذلك أنه ينبغي إكسَاء التشاركية ممانعة من إمكانية الإساءة إليها أو توظيفها بشكل سيئ، وحتى لا

نقع في التمييع والإبتذال بل نكون امام حالة التجديد والإبداع. ولفهم أسباب غياب التفكير في المشاركة في

ذهن المواطن نقول بأن المشاركة هي من أهم الحقوق التي تنتزع ولا تمنح، وينبغي التنبه إلى مضار فكرة أن

التشاركية هي نوع من التفضل على الآخرين وليست استحقاقا؛ هذا في انتظار ما يفرزه فوج العمل المكلف

بضبط آليات اشراك المواطن، وذلك على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية؛²

6- تحفيز المواطن وتوعيته بأهمية دوره في اتخاذ القرار المحلي، عبر حملات بالتحسيس والتربية المدنية المستمرة؛

7- توفير الوسائل التقنية واللوجستية لتنظيم فضاءات الحوار، والتشاور كالقاعات العامة، والمنصات الرقمية،

والاستثمارات المفتوحة، في سياق توسيع مجال الإستشارات المطلوبة؛³

¹ Mark Bevir, Democratic Governance, Princeton University Press, Princeton, 2010, pp. 97-101.

² عبد المجيد بن شني، إدارة النزاعات في التنظيمات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2016، ص 56-60.

³ Maurice Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public, Sirey, Paris, 2015, pp. 378-381.

8- مراجعة وتطوير العلاقة بين السلطة الوصية والمجالس المنتخبة لضمان استقلالية القرار المحلي وتشجيع المبادرات التشاركية؛ مما يجعل التشاركية الاجتماعية سببا في رفع مستوى القيم السياسية العليا، وتكون بذلك الديمقراطية التشاركية جسرا لإعادة نسج العلاقات بين المنتخبين والمواطنين؛

9- إرساء ثقافة جديدة للتسيير المحلي قائمة على التشاور والتعاون بدل الانفراد بالقرار والتسيير بذهنية الإستحواذ، مما يجعل المجلس الشعبي البلدي إطارا حقيقيا لتجسيد الديمقراطية التشاركية والنأي بها عن التقويض الديمقراطي بسبب الفساد المعيق للتنمية المحلية. ولتحقيق التشاركية بشكل فعال ينبغي الإلتزام بالتوجيهات الآتية:

1. ضرورة تمكين المواطن من إبداء الموقف أو الرأي من القضايا المثارة أو المطروحة، باعتماد بيداغوجية سياسية لتدريب الفئات الاجتماعية على التعاطي الفعال مع الشأن العام؛

2. عدم الإكتفاء بالحضور الشكلي للإجتماعات، والتميز بالصدق المتظاهر في الحرص على إيجاد حلول للمشاكل المطروحة؛

3. الواقعية في الإقتراح وطرح الحلول، بترجمة الأهداف والمواقف إلى سلوكات إجرائية؛

4. التميز بفن إنزال الأفكار إلى الواقع، بإجادة تحويل المضامين العلمية إلى الواقع الاجتماعي الذي يتطلب حولا ملحة؛

5. إشاعة الشعور -لدى المشاركين في الحوار- بالحاجة إلى التكامل والتعاون، لأنه لا يمكن بلورة خطاب تشاركي إلا بإعتماد منهج تكاملي¹.

الفرع الثاني: قيم الشفافية والمساءلة كمؤشرات للحكم الراشد المحلي.

تُشكل الشفافية والمساءلة الركيزتين الجوهريتين اللتين يُبنى عليهما مفهوم "الحكم الراشد المحلي"، باعتباره المدخل الأساسي لتحديث الإدارة الجماعية وتعزيز ثقة المواطن في الهيئات المنتخبة. فلم تعد إدارة الشأن المحلي تنحصر في التسيير الإداري التقليدي، بل أصبحت مقترنة بمدى النفاذ إلى المعلومة والإفصاح عن الموارد، وإتاحة قنوات التشارك والرقابة الشعبية والمؤسسية على القرارات والتصرفات المالية والترايبية. ومن هذا المنطلق، تتجلى الشفافية والمساءلة كمؤشرين حاسمين لقياس جودة الأداء الإداري، وكفالة الاستغلال الأمثل للموارد العامة، ودرء كافة صور الفساد والانحراف بالتقاليد اللامركزية.

أولا: نظرة حول مرجعيات الشفافية والمساءلة في الجزائر.

الشفافية والمساءلة مبدآن أساسيان للحكم الراشد، وقد تزايدت أهميتهما ضمن الخطاب الرسمي والسياسات العمومية في الجزائر، خصوصا في ظل التحولات السياسية والمؤسسية خلال العقود الأخيرة. وتستند مرجعيات

¹ - المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، سويسرا، 2017، ص 13.

الشفافية والمساءلة في الجزائر إلى جملة من الأسس الدستورية، والقانونية، والدولية، والمؤسسية التي تعبر عن المؤشرات الدالة على العملية التشاركية.

فقد كرس دستور 2020 هذه المبادئ صراحة، بالتأكيد على الحق في الحصول على المعلومة، وواجب المسؤولين العموميين في تقديم تقارير نشاطاتهم والربط بين السلطة والمسؤولية، وأدرجت مبادئ مكافحة الفساد، والنزاهة كأحد مؤشرات ودلالات الشفافية في التسيير ضمن المهام الموكلة للدولة ومؤسساتها.

وعلى المستوى القانوني، تم إقرار قوانين ذات صلة، كقانون مكافحة الفساد (2006)¹، وقانون حق الوصول إلى المعلومات العمومية²، وكذا النصوص المنظمة للصفقات العمومية، والتي تلزم بالإعلان عنها ومتابعتها بشفافية.

ولقد تعززت هذه المرجعيات بالانضمام إلى الاتفاقيات الدولية، كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2004)، مما يُحمّل الجزائر التزامات دولية نحو ترسيخ المساءلة والشفافية في التسيير العمومي. كما تُعتبر مؤسسات الرقابة - كمجلس المحاسبة، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد - أدوات مؤسسية لتجسيد هذه المرجعيات، رغم مواجهتها لتحديات تتعلق بالفعالية، وبالاستقلالية، وبالمتابعة القضائية.

ثانيا: العوائق والصعوبات الحائلة دون تحقيق قيم الشفافية والمساءلة.

رغم التقدم النظري والتشريعي الذي حققته الجزائر في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة، إلا أن التطبيق العملي لا يزال دون المستوى المطلوب، بسبب ضعف الثقافة السياسية لدى المواطنين والبيروقراطية، وصعوبة النفاذ إلى المعلومة، وضعف استقلالية الهيئات الرقابية. وبالتالي، فإن تجسيد الشفافية والمساءلة في الجزائر يتطلب إرادة سياسية حقيقية، وإصلاحات مؤسسية عميقة، ويحتاج إلى تعزيز دور المجتمع المدني والإعلام لمراقبة هذه الديناميكية، ولضمان مراقبة دائمة لأداء الهيئات والمؤسسات العمومية. وإن التجسيد الميداني للشفافية والمساءلة ما يزال يواجه جملة من العوائق والصعوبات البنيوية والتنظيمية والثقافية والقانونية، التي تحول دون تجسيد هذه القيم بشكل فعال على أرض الواقع. والتي نبرزها فيما يلي:

- 1- ضعف الإرادة السياسية، إذ غالبًا ما تطرح الشفافية والمساءلة في الخطاب الرسمي كعنوان إصلاح، من دون أن يقترن ذلك بإجراءات حقيقية وملموسة لتكريسه في الأداء الإداري والمؤسسي؛

¹ - حريزي زكرياء، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011، ص 31.

² - بختي بوبكر، تحديات تفعيل الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 1- المجلد 5، جامعة طاهري محمد بشار الجزائر، ص ص 68-70.

2- البيروقراطية المفرطة التي تؤدي إلى تعقيد المسارات الإدارية، وإخفاء المعلومات، وتأخير المعالجة، مما يُفرغ مبدأ الشفافية من محتواه؛

3- نقص آليات الولوج إلى المعلومة، رغم وجود قانون ينص على ذلك، إلا أن الإدارات لا تزال تُمارس تحفظاً في نشر الوثائق والبيانات، ومن ذلك منع نشر تقارير مجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية رغم التنصيص الدستوري على ذلك، مما يُقيّد رقابة المواطن والمجتمع المدني على سيرورة اتخاذ القرار؛

4- معاناة الهيئات الرقابية مثل مجلس المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد من محدودية الإستقلالية، وضعف المتابعة، وغياب سلطات تنفيذية تتيح لها فرض التوصيات؛

5- غياب ثقافة المساءلة داخل المؤسسات العمومية، وسيادة منطق الإفلات من العقاب، وعدم تحمل المسؤولية، مع ضعف القضاء الإداري واستقلاليته. إضافة إلى غياب آليات حماية المبلّغين عن الفساد والذي يشكّل عائقاً إضافياً يُثني الموظفين والمواطنين عن كشف التجاوزات أو المطالبة بالشفافية؛

6- ضعف المجتمع المدني والإعلام من أبرز العقبات، حيث أن الكثير من الجمعيات تفتقر إلى التكوين والإمكانات، كما يُواجه الصحفيون قيوداً في الوصول إلى المعلومة أو ممارسة الرقابة الفعالة على السلطة. كما أن الثقافة السياسية السائدة لا تزال تقبل بالتسيير الغامض والعمودي، من دون المطالبة بحقوقهم في الرقابة والمحاسبة، مما يكرس منطق ديمقراطية الواجهة المتناغمة مع السلطة الفعلية، وبالتالي وجود قابلية للإبتزاز والإختراق؛

7- ضعف الرقمنة وانعدام الشفافية الرقمية، وهو ما يفتح المجال أمام المحاباة والغموض في المعاملات، ويحول دون بناء الثقة بين المواطن والإدارة. على الرغم من وجود بعض الإجراءات لإضفاء الشفافية على التسيير المحلي كمثل تطبيق "إستشارتك"¹ على مستوى وزارة الداخلية الجزائرية.

فهذه العوامل تقتضي تبني إصلاحات شاملة، في الجوانب القانونية والمؤسسية والثقافية والإدارية، مما يعزز استقلالية الرقابة، وحماية حرية التعبير، والتشجيع على انخراط المواطن في مراقبة تسيير الشأن العام، بما يكرّس فعلياً قيم الشفافية والمساءلة في الجزائر.

ثالثاً: كيفية تجسيد قيم الشفافية والمساءلة في المجتمع المحلي الجزائري.

تجسيد قيم الشفافية والمساءلة في المجتمع المحلي الجزائري يُعد ركيزة أساسية لبناء حكمة محلية فعالة تُعزز الثقة بين المواطن والإدارة، وتُساهم في ترسيخ ممارسات ديمقراطية مسؤولة. ولتحقيق ذلك، لا مناص من إتخاذ

¹ - (M.) Verpeaux, « Le droit constitutionnel des collectivités territoriales », CCC, n°12,2002, p. 135.

إجراءات عملية وتشريعية تضمن مشاركة المواطنين، وتحقيق الرقابة على تسيير الشأن العام المحلي، والتي يمكن إبرازها فيما يأتي:

- 1- ترسيخ مبدأ الحق في الحصول على المعلومة بإلزام المجالس الشعبية البلدية والولائية بنشر بياناتها المالية، وتقاريرها السنوية، ونتائج مداولاتها عبر وسائل الاتصال المتاحة المختلفة مع تمكين المواطن من تلقي التوضيحات المطلوبة؛
- 2- تحسين قنوات التشاور العمومي بتنظيم لقاءات دورية مفتوحة مع المواطنين، واستطلاعات رأي محلية حول المشاريع التنموية، وفتح صناديق اقتراحات تُؤخذ نتائجها بعين الاعتبار؛
- 3- تأهيل المنتخبين المحليين والإداريين في مجالات الشفافية، وأخلاقيات التسيير، وآليات الرقابة، لضمان حسن تطبيق النصوص القانونية وتحقيق التسيير النزبه بتشجيع المنتخب النزبه الصادق الذي لا يسعى للترلف والتملق؛
- 4- تفعيل الرقمنة كوسيلة هامة لمحاربة الفساد وتسهيل الإجراءات، بإطلاق منصات إلكترونية تسمح للمواطن بمتابعة المشاريع، وتقديم الشكاوى، والحصول على الخدمات بسلاسة ونزاهة؛
- 5- إشراك المجتمع المدني والإعلام المحلي في مراقبة الأداء البلدي، من خلال تقارير مستقلة وتحقيقات ميدانية، مع ضمان حريتهم في نقل المعلومات والتعبير عن الانشغالات؛
- 6- تعزيز آليات الرقابة الشعبية بتمكين المواطنين من حضور جلسات المداولات، والمساهمة في تقييم أداء المسؤولين المحليين، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وتمكين الأغلبية من الحق في عزل المسؤولين كتعبير عن جوهر الديمقراطية المطلوبة والمأمولة؛
- 7- حماية ورعاية المبلّغين عن الفساد، كأداة فعالة لتشجيع الرقابة الداخلية، مما يقتضي إصدار نصوص تضمن السرية والحماية القانونية لكل من يكشف عن تجاوزات أو اختلالات، لأن ذلك من أهم ضمانات الشفافية والتشجيع على محاربة الفساد؛
- 8- إدماج مناهج التربية المدنية في المدارس والمساجد لنشر ثقافة الشفافية والمساءلة منذ الصغر، بغرس قيم المواطنة، والمسؤولية، واحترام المال العام وحمايته؛
- 9- تخصيص الدولة لموارد مالية وتقنية للبلديات تُمكنها من تطوير أدوات الشفافية، وتقديم تقارير دورية خاضعة للمحاسبة.

إن تجسيد قيم الشفافية والمساءلة محلياً لن يتم من دون إرادة سياسية واضحة، ورؤية إصلاحية شاملة، وتُدمج فيها التشريعات الحديثة، والرقابة الفعالة، والمشاركة المجتمعية، لبناء مجتمع محلي تسوده الثقة، وتُدار شؤونه بروح المسؤولية والوضوح والإلتزام.

الفرع الثالث: قيم التداول: بين المجالس المنتخبة المحلية ومصالح الرقابة الوصائية في الجزائر.

تجسد المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر جوهر الديمقراطية التشاركية ومبدأ التداول السلمي على تسيير الشأن المحلي، باعتبارها المعبر الصريح عن الإرادة الشعبية والمصالح التنموية للجماعات المحلية. غير أن ممارسة هذه المجالس لصلاحياتها التداولية والمستقلة تصطدم أحياناً بحدود الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطات الإدارية المعينة (الوالي والمفتشية العامة)، لضمان مشروعية القرارات وحماية المصلحة الوطنية العليا. ومن هذا المنطلق، تبرز إشكالية البحث في كيفية إقامة توازن كفيل بتعزيز قيم التداول الحر داخل المجالس المنتخبة دون إخلال بضوابط الوصاية الإدارية ومقتضيات سيادة القانون.

أولاً: مفهوم المداولة ومدى ارتباطها وتجسيدها للديمقراطية التداولية.

تعد المداولة من الآليات الجوهرية في عمل المجالس المنتخبة في الجزائر، ومنها المجالس الشعبية البلدية والولائية، وهي تُجسّد فعلياً الديمقراطية التداولية القائمة على النقاش، والتشاور، وتبادل الآراء قبل اتخاذ القرار. فالمداولة هي فضاء مؤسّساتي يُمكن المنتخبين المحليين من مناقشة قضايا الشأن العام المحلي والتعبير عن مختلف وجهات النظر، وهي من المفاهيم الأساسية للسياسة باعتبارها فناً للحكم والتسيير العمومي.

إن المفهوم القانوني للمداولة يُشير إلى كل قرار يتخذه المجلس الشعبي البلدي أو الولائي في إطار صلاحياته، بعد نقاش جماعي خلال دورة رسمية، وبأغلبية الحاضرين أو بالأغلبية المطلقة وفقاً لموضوع المداولة. وتوثق هذه القرارات في محاضر رسمية وترسل إلى السلطة الوصية (الوالي) للمصادقة أو الإلغاء في حال عدم قانونيتها.

أما من حيث الارتباط بالديمقراطية التداولية، فالمداولة تُعبّر عن جوهر هذه الديمقراطية التي تختلف عن الديمقراطية التمثيلية التقليدية، لأنها تُعطي أهمية للنقاش العمومي المفتوح، وتقوم على القناعة بأن القرارات الجيدة تنبثق من الحوار المتعدد الأصوات لا من التصويت ذاته فقط. وفي هذا السياق، تُعد المداولات إطاراً مؤسسياً لترجمة هذا النموذج الديمقراطي، حيث يُفترض أن تُعبّر عن التعدد الحزبي والسياسي، وتُنقاش فيها أولويات التنمية، وتوزيع الموارد، وتسيير المشاريع، ومختلف الشؤون المحلية.

لكن تجسيد الديمقراطية التداولية عبر المداولات تواجهه عدة تحديات، منها ضعف التكوين السياسي لأعضاء المجالس، وهيمنة منطق الأحزاب والتصويت الجماعي، وغياب التقاليد الحوارية، وتقييد النقاش داخل أقنعة وقوالب شكلية. كما أن المواطن غالباً ما يُستبعد من حضور هذه المداولات، رغم إمكانية تنظيمها في جلسات

علنية. ولذا، فإن تفعيل البعد التداولي للمداولات يقتضي تحسين أداء المجالس المنتخبة، عبر التكوين المستمر، وتعزيز استقلالية المنتخبين، وضمان علنية الجلسات، والانفتاح على المجتمع المدني والمواطنين. كما يتطلب مراجعة النظام الداخلي للمجالس بما يسمح بتوسيع النقاش وفتح المجال أمام المبادرات والتعديلات، عوض الاقتصار على إبداء الموافقة أو الرفض. وهكذا فإن المداولة كآلية قانونية وسياسية تمثل حجر الأساس في الديمقراطية المحلية، وقد تكون أفضل وسيلة فعالة لترسيخ الديمقراطية التداولية في الجزائر إذا تم تفعيلها كممارسة حقيقية للنقاش العمومي، وتجاوزت الطابع الشكلي لتُصبح فضاءً للتفكير الجماعي واتخاذ القرار التشاركي.

ثانيا: أهمية المداولة ودلالاتها وقيمتها.

المداولة هي أحد أهم الأعمدة الأساسية لممارسة السلطة المحلية، وخاصة في إطار عمل المجالس الشعبية البلدية والولائية. وهي تمثل من الناحية الشكلية الإجراء القانوني الذي يُتخذ داخل المجلس المنتخب لمناقشة قضية ما واتخاذ قرار بشأنها، لكنها من حيث الدلالة والقيمة تتجاوز ذلك لتُجسّد مبادئ ديمقراطية جوهرية تتعلق بالتشارك، والتداول، والشفافية، وخضوع القرار العمومي للنقاش الجماعي. والإحتكام لـ "المشترك"¹ بدلا من "الفردانية" لذلك لم يعبر الدستور الجزائري على الم.ش. ب وإنما أشار إلى المجلس المنتخب باعتباره المصدر الذي تشتق منه هذه الهيئة، وباعتباره معبرا عن صفة "التداول" لأحد أبرز مؤشرات الديمقراطية المحلية. ومن حيث الأهمية القانونية والمؤسسية، فإن المداولة هي وسيلة لتفعيل الصلاحيات القانونية للمجالس المنتخبة، باعتبارها جوهر عمل الهيئة التداولية صاحبة القرار في كل ما يخص التسيير المحلي. فالمجلس لا يمكنه ممارسة سلطته إلا من خلال المداولة، الموثقة في محاضر رسمية، وتُرسَل إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها أو الاعتراض في حال مخالفتها للقانون، مما يجعلها أداة لإضفاء الشرعية القانونية على القرارات المحلية.

وأما من حيث الأهمية الديمقراطية والسياسية، فالمداولة تُجسّد مبدأ الاختيار الجماعي داخل الهيئة المنتخبة، حيث تُناقش الآراء، وتُعرض المقترحات، وتُبنى القرارات على الأغلبية، وهو ما يُمثل تدريجياً عملياً على ممارسة الديمقراطية التشاركية داخل المؤسسات والهيئات. كما تعكس التعدد السياسي والفكري والإيديولوجي داخل المجالس، وتُبرز مبدأ التداول على السلطة في الفضاء العمومي المصغّر، حيث يتم التصويت والموافقة أو الاعتراض وفق منطق الحوار والتفاوض والتدافع الفكري النزيه.

كما تحمل المداولة دلالات رمزية ومبدئية في النظام المحلي، إذ تُعبر عن سيادة القانون، واحترام الإجراءات، وإمكانية الطعن في القرارات، مما يعزز الرقابة الذاتية داخل المجالس، ويُكرّس مبدأ المسؤولية الجماعية، حيث لا

¹ - (J.-B.) Auby et (B.) Faure, Les collectivités locales et le droit, Les mutations actuelles, Dalloz paris, 2001.

يُنسب القرار لفرد أو جهة، بل لمجموعة منتخبة تمثل الإرادة الشعبية والضمير الجمعي. كما أن للمداولة قيمة أخلاقية ومجتمعية، كونها تُمكن المواطن من الاطلاع على كيفية اتخاذ القرار، خاصة إذا نُظمت في جلسات علنية، مما يُعزز الثقة في المؤسسة المحلية، ويُحقق نوعاً من الرقابة الشعبية غير المباشرة. وهي تترجم مبدأ الشفافية في التسيير، وتُعد مؤشراً على حيوية الديمقراطية المحلية. ورغم هذه القيم، فإن واقع المداولات في كثير من المجالس المحلية لا يرتقي إلى هذه المبادئ، إذ تتأثر أحياناً بحسابات حزبية ضيقة، أو تُمارس شكلياً من دون نقاش حقيقي، مما يفرغها من مضمونها التداولي. ولذلك، فإن تعزيز دور المداولة يتطلب ترسيخ ثقافة ديمقراطية حقيقية داخل المجالس، ويقتضي تكوين الأعضاء في آليات النقاش وصياغة القرارات، وتشجيع المشاركة المجتمعية.

إن المداولة تظل أداة مركزية في التسيير المحلي الديمقراطي في الجزائر، وهي لا تكتسب أهميتها من طبيعتها القانونية فحسب، بل من القيم التي تحملها كالمشاركة، والشفافية، والمسؤولية، والتداول، واحترام الإرادة العامة، مما يجعل تفعيلها وتطويرها مؤشراً حقيقياً على مدى تقدم الممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي.

ثالثاً: تجسيد القيم الديمقراطية في ظل النظام القانوني لمداولات المجلس الشعبي البلدي.

ويُعتبر النظام القانوني المنظم لمداولات المجلس الشعبي البلدي في الجزائر من الآليات الأساسية لتجسيد القيم الديمقراطية على المستوى المحلي، وذلك بتمكين المنتخبين من ممارسة السلطة التقريرية في تسيير شؤون البلدية، وترجمة الإرادة الشعبية في قرارات ملموسة. فالمداولات تُعد أداة قانونية تعكس مبدأ التمثيل الشعبي، حيث يتم اتخاذ القرارات باسم المواطنين ولفائدتهم، عبر نقاش جماعي داخل المجلس المنتخب.

ينص قانون البلدية رقم 11-10 على أن المداولات تُعقد في جلسات دورية يُستدعى إليها جميع الأعضاء، وتتم في إطار علني، ما يُكرّس قيمتي الشفافية والمشاركة. كما تُتخذ القرارات بالأغلبية، مع ضمان تسجيلها في محاضر رسمية تُرسل للسلطة الوصية، ما يُضفي على هذه الإجراءات طابعاً من الرقابة القانونية دون المساس باستقلالية القرار المحلي.

ومن خلال هذا النظام، تُجسّد قيم الحرية، والتعددية، والحوار، والمساءلة. إذ يُتاح لكل عضو التعبير عن رأيه والمساهمة في صياغة القرار، بما يعكس التنوع داخل المجلس. وتُعد العلنية - متى احترمت فعلياً - وسيلة لتعزيز الرقابة الشعبية، إذ تمكّن المواطن من متابعة شؤون بلديته والمطالبة بحقوقه في التسيير المحلي. ومع ذلك فإن تجسيد هذه القيم يظل رهيناً بمدى تفعيل النصوص القانونية في الواقع. ففي العديد من البلديات، تُواجه المداولات تحديات كضعف التكوين لدى الأعضاء، وهيمنة الولاءات السياسية، وغياب ثقافة الحوار، وعدم تنظيم الجلسات العلنية بالشكل المطلوب. كما أن السلطة الوصية قد تتجاوز في بعض الحالات حدود الرقابة القانونية نحو التدخل في جوهر القرار المحلي. مما يجعل تجسيد القيم الديمقراطية في ظل نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي يتطلب

إصلاحًا مؤسسيًا وثقافيًا، بما يُعزز استقلالية المجالس، ويُكوّن المنتخبين، ويُشرك المجتمع المدني والمواطن في العملية التسييرية، وبالتالي يُرسخ مبدأ الديمقراطية المحلية الفعالة القائمة على التشاركية، والشفافية، والمساءلة.

الفرع الرابع: قيم المسؤولية السياسية: بين أزمة انبطاح المنتخب المحلي ورهان بقائه مدافعاً عن حقوق المواطن.

تُشكل المسؤولية السياسية والمجتمعية الالتزام الأخلاقي والقانوني الأصيل الذي يُفترض أن يوجه سلوك المنتخب المحلي باعتباره وكيلًا عن المواطنين ومدافعاً عن تطلعاتهم التنموية والخدمية. غير أن الواقع العملي كثيراً ما يكشف عن أزمة عميقة تتمثل في انقياد بعض المنتخبات المحلية وتخليها عن أدوارها التمثيلية لصالح الاستكانة والتنازل أمام ضغوط السلطات الوصائية أو المصالح الضيقة. ومن هذا المنطلق، تتجلى إشكالية هذا الفرع في تشخيص أسباب هذا النكوص والتراجع السياسي، واستكشاف رهانات استعادة الممثل المحلي لدوره الجريء والمستقل كحامي للمشروعية التشاركية ومدافع صلب عن حقوق ومصالح المواطنين.

أولاً: الصياغة الهلامية للنصوص القانونية المتعلقة بالمسؤولية السياسية للمنتخب البلدي.

تُعد الصياغة القانونية الواضحة والضبط الدقيق للمفاهيم من الشروط الأساسية لضمان فعالية القوانين وتحقيق الأمن القانوني، غير أن النصوص القانونية المتعلقة بالمسؤولية السياسية للمنتخب البلدي في الجزائر تتسم غالباً بطابع هلامي وضبابي، مما يجعل تفعيل هذه المسؤولية على أرض الواقع أمراً معقداً وغير مُجْدٍ في كثير من الأحيان. فعلى الرغم من أن القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية يُشير إلى مسؤولية المنتخب في تسيير الشأن المحلي، إلا أن هذه المسؤولية غالباً ما تُطرح بشكل عمومي وفضفاض دون تحديد دقيق لمجالاتها، أو آليات تفعيلها، أو العقوبات السياسية المترتبة عن الإخلال بها. كما أن غياب مفهوم دقيق لـ "الخطأ السياسي" أو "الإخلال بالواجبات" يجعل مسألة المساءلة السياسية صعبة الإثبات والتطبيق، خاصة عند عدم الانضباط بمؤشرات التشاركية، وإذا ارتبطت فهي من باب الاصطفاف مع موجة التشاركية واتخاذها كمجرد موضوعة لا أكثر.

بالإضافة إلى أنه لا يُوجد نظام واضح لعزل المنتخبين من مناصبهم بناءً على فشل سياسي أو تقصير في تنفيذ البرامج، مما يُفرض المسؤولية السياسية من مضمونها. وحتى آليات الرقابة الشعبية، كحق المواطن في متابعة تنفيذ البرامج أو المطالبة بسحب الثقة، فهي غائبة أو غير مفعلة قانونيًا. ولعل هذا الغموض في النصوص يفتح الباب أمام التسيير غير الرشيد، ويُشجع على الإفلات من العقاب، ويُضعف ثقة المواطن في المجالس المنتخبة طالما أن الديمقراطية التمثيلية أضحت أداة لدمج النخبة السياسية ضمن التنظيم الإداري البيروقراطي. ولذا فإن إصلاح الإطار القانوني للمسؤولية السياسية للمنتخب البلدي يستوجب صياغة دقيقة، وواضحة، وقابلة للتطبيق، تربط

بين الصلاحيات والمساءلة، وتُحدد الآليات السياسية والقانونية التي تسمح بتقييم الأداء ومحاسبة المقصرين فعليًا، بما يُكرّس ثقافة الحكم الراشد والمساءلة الفعلية.

ثانيا: أزمة غياب شعور المنتخب البلدي بالمسؤولية السياسية.

تُعاني المجالس الشعبية البلدية في الجزائر من أزمة حقيقية في الشعور بالمسؤولية السياسية لدى المنتخبين المحليين بالبلدية، وهي أزمة ذات أبعاد قانونية، ثقافية، وسياسية، تؤثر سلبًا على جودة التسيير المحلي، وتُضعف ثقة المواطن في المؤسسات المنتخبة، ما يُعمّق فجوة الانفصال بين القاعدة الشعبية وممثليها في المجالس البلدية. وتتجلى هذه الأزمة أساسًا في انعدام الوعي السياسي بالدور التمثيلي للمنتخب، حيث يختزل العديد من الأعضاء مهامهم في الحضور الشكلي أو في قضايا جزئية مرتبطة بمصالح شخصية أو حزبية، بدلا من الانشغال الحقيقي بقضايا التنمية المحلية وتطلعات السكان. ويعود ذلك جزئيًا إلى غياب التكوين السياسي والإداري المناسب، إذ يُنتخب العديد من الأعضاء دون امتلاكهم الحد الأدنى من المعارف القانونية أو الثقافية المتعلقة بمهامهم، مما يجعلهم غير مؤهلين لتحمل مسؤولية القرار السياسي المحلي.

كما أن ضعف النصوص القانونية المرتبطة بالمسؤولية السياسية - والتي غالبًا ما تُصاغ بطريقة عامة وفضفاضة دون تحديد دقيق لمجالات المساءلة والعقوبات - يُكرّس حالة من الإفلات من المحاسبة، ويُفرض العمل التمثيلي من مضمونه الديمقراطي، فغياب آليات فعلية لعزل المنتخب المقصّر أو مراقبته من قبل المواطن يجعل من المسؤولية السياسية شعارًا غير مُفعّل.

كما يساهم غياب الرقابة المجتمعية وضعف المجتمع المدني المحلي في تفاقم هذا الوضع، حيث لا تُمارس الضغوط الكافية على المنتخبين، ولا توجد ثقافة شعبية قائمة على محاسبة من يُسيّر الشأن العام، ما يجعل الكثير من المنتخبين يعتبرون المنصب أداة للوجاهة الاجتماعية أو للمصالح الضيقة، أكثر منها مسؤولية أخلاقية وسياسية.

وتُضاف إلى ذلك الوصاية الإدارية القوية التي تحد من استقلالية المجالس، مما يجعل بعض المنتخبين يتصلون من مسؤولياتهم بحجة محدودية الصلاحيات، رغم أن القانون منحهم مساحة مهمة من القرار المحلي. كما أن التجاذبات الحزبية داخل المجالس تؤدي إلى تعطيل العمل الجماعي، وبالتالي غياب المسؤولية السياسية المشتركة عن القرارات المتخذة.

كل هذه العوامل تُنتج منتخبًا محليًا يفتقد إلى روح المبادرة، والمحاسبة الذاتية، والالتزام السياسي تجاه ناخبيه، ويُكرّس نموذجًا إداريًا تقليديًا بعيدًا عن قيم الحكم الراشد. وبالتالي، فإن تجاوز هذه الأزمة يتطلب إصلاحات متعددة، كمراجعة الإطار القانوني لتوضيح مفهوم المسؤولية السياسية ومجالاتها، وإدماج التكوين الإجباري

للمنتخبين، وتفعيل الرقابة الشعبية، وتشجيع المشاركة المجتمعية الواعية وترقية إيديولوجية المشاركة لمعالجة أزمة التمثيل، حتى يُصبح المنتخب البلدي فاعلاً حقيقياً في التنمية المحلية، لا مجرد واجهة بلا معنى، لأن عدم شعور المنتخب البلدي بالمسؤولية هو مؤشر لافت لانحياز القيم، وبالتالي شيوع الكذب السياسي.¹

ثالثاً: حواجز المسؤولية السياسية الحائلة دون نجاعة أداء المنتخب البلدي.

تواجه المسؤولية السياسية للمنتخب البلدي في الجزائر حواجز متعددة تحدّ من نجاعة أدائه وتُفرغ دوره التمثيلي من محتواه الحقيقي، مما ينعكس سلبيًا على نوعية التسيير المحلي، ويُعمق أزمة الثقة بين المواطن والهيئات المنتخبة. وتتنوع هذه الحواجز بين إشكالات قانونية، ومؤسسية، وثقافية، وسوسيولوجية. ويمكننا توضيحها كما يأتي:

1. الضبابية القانونية لمفهوم المسؤولية السياسية، إذ لا يُعرّف القانون الجزائري بشكل دقيق الآليات التي تُفعل هذه المسؤولية على مستوى المجالس الشعبية البلدية، ولا يُحدد بوضوح متى وكيف يُحاسب المنتخب سياسياً، مما يجعل المساءلة شكلية ومحدودة، ومن ذلك عدم إستتباع المسؤولين المحليين -المصرحين بملكاتهم- بالمحاسبة والمساءلة بعد مغادرة مناصبهم؛

2. ضعف التكوين والتأهيل، مما يؤدي إلى أداء متدنٍ في معالجة القضايا المحلية، واتخاذ قرارات غير مبنية على رؤية تنموية واضحة، فالمنتخب الذي لا يمتلك ثقافة قانونية أو إدارية يصعب عليه استيعاب حجم المسؤولية السياسية الملقة عليه؛

3. الهيمنة الإدارية المركزية ووصاية السلطة التنفيذية (الوالي، رئيس الدائرة) على المجالس البلدية حاجزاً كبيراً، حيث تُقيّد حرية القرار المحلي، وتُفرغ قرارات المجالس من مضمونها السياسي، مما يدفع المنتخب إلى التنصل من المسؤولية أو إلقاء اللوم على الإدارة المركزية؛

4. التحزّب الضيق والصراعات السياسية داخل المجالس تؤدي إلى شلل في الأداء الجماعي، وتحويل المجلس إلى ساحة صراع بدل كونه فضاء للتداول والتنمية، مما ينعكس على فعالية المداولات ويمنع تحقيق أهداف العمل البلدي؛

5. ضعف الرقابة الشعبية والمجتمعية، بسبب غياب تقاليد سياسية محلية قائمة على المحاسبة والمساءلة، مما يجعل المنتخب يشعر بأنه غير مطالب بتقديم كشف حساب سياسي لأدائه، في غياب ضغط شعبي فعال؛

¹ عز الدين كحيلي، دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحفاظ على النظام العام، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2017/2018.

6. تتحول المناصب في الكثير من الأحيان إلى أدوات للوجاهة الاجتماعية أو لقضاء المصالح الشخصية، بدل أن تُمارس كأمانة ومسؤولية سياسية تستوجب التضحية، والالتزام، وتقديم المصلحة العامة على الخاصة، خاصة مع تميز بعض المنتخبين بالانبطاح في مقابل الحصول على امتيازات شخصية؛
7. غياب آليات عملية لسحب الثقة من المنتخب المقصّر على المستوى المحلي، ولا يُفعل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، سواء من الناخب أو من السلطة الوصية، مما يُكرّس ثقافة الإفلات من العقاب؛
8. إفتقار المجالس إلى الوسائل التقنية والمالية الكافية، وهو ما يضعف من قدرتها على تنفيذ البرامج ويفرض على المنتخب التذرع بعدم توفر الإمكانيات، مما يُعيق محاسبته الفعلية على النتائج. وهكذا فإن حواجز المسؤولية السياسية للمنتخب البلدي تُعد أحد أسباب ضعف الأداء المحلي في الجزائر، وتجاوزها يتطلب إصلاحات مؤسسية تشمل تعديل القوانين، وتفعيل آليات الرقابة، وتأهيل المنتخبين، وتمكين المجالس من صلاحيات ووسائل حقيقية، وتعزيز دور المواطن كمراقب ومشارك في الشأن العام. وحينئذ يمكن بناء ممارسة سياسية محلية فعالة تستجيب لتطلعات المواطنين وتحقق نجاعة التسيير البلدي.¹

رابعاً: علاقة المسؤولية السياسية بالقابلية للمساءلة والمكاشفة.

تُعد المسؤولية السياسية إحدى الدعائم الأساسية للديمقراطية المحلية في الجزائر، وهي ترتبط بشكل مباشر بمبدأي المساءلة (Accountability) والمكاشفة (Transparency). وتقوم العلاقة بينهما على أن كل منتخب يمارس سلطة عمومية باسم الشعب، يجب أن يكون خاضعاً لرقابة مستمرة من طرف المواطنين، وأن يُقدّم توضيحات حول قراراته وأدائه، وأن يكون قابلاً للمحاسبة في حال التقصير أو الانحراف.

وفي التشريع الجزائري نجد الدستور وقانون البلدية 10-11 ينصان على أن المنتخب المحلي - وعلى رأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي - يمارس مهامه في إطار احترام القانون وخدمة المواطنين، لكنه لا يحدد بشكل دقيق مدى خضوعه للمساءلة السياسية، ما يُحدث فراغاً قانونياً يجعل من المسؤولية مجرد مبدأ نظري لا أثر له في الواقع.

أما المساءلة السياسية فهي تتجلى من خلال قدرة المواطن أو ممثلي المجتمع المدني أو وسائل الإعلام على مراقبة أداء المنتخب، وطرح الأسئلة، والمطالبة بالتوضيحات، وتقديم الملاحظات والانتقادات. في حين تعني المكاشفة التزام المنتخب بمصارحة المواطنين بوضوح حول ما يُنجزه، وما يعترضه من عراقيل، من خلال تقارير دورية أو لقاءات إعلامية مفتوحة للجمهور، وهي خطوة تعكس احترامه للإرادة الشعبية.

¹ عز الدين كحيلي، مرجع سابق الذكر، ص 110.

لكن في الواقع الجزائري، توجد فجوة واسعة بين المسؤولية السياسية والقابلية للمساءلة، إذ لا توجد آليات قانونية فعالة تلزم المنتخب البلدي بالكشف عن أدائه، أو تقديم تقارير مفصلة عن البرامج والمشاريع التي يشرف عليها، كما يغيب نظام واضح لمساءلة الأعضاء داخل المجلس في حال الإخلال بالمهام أو الانسحاب من الجلسات أو الإهمال الوظيفي.

كما من شأن ضعف الوعي المجتمعي، وغياب ثقافة الرقابة الشعبية أن يجعل من المنتخب في كثير من الأحيان غير محاط بأي نوع من الضغوط أو الاستفسارات، فيواصل عمله من دون مساءلة أو محاسبة. بل إن بعض المنتخبين يرفضون الإجابة عن تساؤلات المواطنين أو الإعلام بدعوى "الخصوصية" أو "الاستقلالية الإدارية"، وهو ما يناقض منطق الديمقراطية وروح المسؤولية ويجعل الديمقراطية تمارس بلا ديمقراطيين.¹

ثم أن البيئة القانونية والمؤسسية الحالية لا تشجع على المكاشفة، بل تفتقر المجالس إلى آليات تواصل فعالة مع المواطنين، سواء من خلال المنصات الرقمية أو اللقاءات الدورية. وحتى عندما تُنظّم جلسات علنية، فهي غالبًا لا تُستغل لفتح نقاش صريح مع السكان أو لتقديم بيانات دقيقة حول التسيير المالي والإداري، وإنما تدار بطريقة تنحو منحى الإغلاق.

ولذا، فإن العلاقة بين المسؤولية السياسية من جهة، والمساءلة والمكاشفة من جهة أخرى، تبقى في الجزائر محدودة وغير متوازنة. ولتجاوز هذا الخلل يستلزم إصلاحًا مؤسسيًا وثقافيًا، يشمل ما يلي:

1. تفعيل نصوص قانونية تلزم المنتخبين بتقديم تقارير دورية علنية حول نشاطاتهم؛
2. تعزيز الحق في الوصول إلى المعلومات وتمكين المواطن من الوثائق ذات الصلة؛
3. تكوين المنتخبين على مبادئ الشفافية والتواصل الفعال، والعلاقات العامة؛
4. إشراك المجتمع المدني كطرف فاعل في الرقابة المحلية؛
5. تعزيز إعلام محلي حر ومستقل يمارس الرقابة بكل احترافية؛
6. وضع آليات قانونية لسحب الثقة أو عزل المنتخب في حال الفشل أو التقصير.

وهكذا فإن المسؤولية السياسية لا معنى لها دون قابلية حقيقية للمساءلة والمكاشفة، لأن المنتخب الذي لا يُسأل ولا يُحاسَب يتحول إلى سلطة غير خاضعة للرقابة، وهو ما يقوض أسس الحكم الرشيد ويُضعف فعالية المجالس المنتخبة في خدمة المواطن.

¹ - (J.) Caillosse, Ce que la Constitution française donne à voir de la démocratie locale », in Les collectivités locales, Mél. (J.) Moreau, Economica, Paris, 2002, p. 44.

الفرع الخامس: حتمية التوافق ما بين الانتماءات الحزبية والسياسية بالمجلس الشعبي البلدي.

تشكل التعددية الحزبية والانتماءات السياسية المتنوعة داخل المجلس الشعبي البلدي مظهرًا جليًا للتعددية الديمقراطية والتعبير الحر عن مختلف الأطياف المجتمعية على المستوى المحلي. غير أن الاستقطاب الحزبي الحاد والتجاذبات السياسية الضيقة كثيرًا ما تتحول إلى عائق يهدد استقرار المجلس ويُعطل سير المرافق العامة وتنمية البلدية. ومن هذا المنطلق، تبرز حتمية التوافق والبحث عن أرضيات مشتركة بين مختلف الكتل الحزبية كضرورة تغلب المصلحة العامة للمواطنين على الولاءات الحزبية الضيقة، وتضمن الانسجام في إدارة الشأن المحلي وتحقيق التنمية المستدامة¹.

أولاً: مدلول التوافق بالمجلس الشعبي البلدي: بين الواقع والمأمول.

التوافق بالمجالس الشعبية البلدية في الجزائر مبدأً أساسياً لضمان استقرار التسيير المحلي وتحقيق فعالية في اتخاذ القرار، خاصة في ظل تنوع الانتماءات الحزبية والسياسية داخل المجلس الواحد. ويُقصد به اتفاق مختلف التيارات السياسية، بغض النظر عن الأغلبية أو الأقلية، على صياغة قرارات مشتركة تخدم المصلحة العامة، وتُجنب البلدية الصراعات الداخلية.

والصورة العملية تشهد غلبة الحسابات الحزبية الضيقة، والصراعات الانتخابية المستمرة حتى بعد انتهاء عملية التصويت، مما ينعكس على نجاعة المجلس البلدي، ويُعيق اتخاذ القرارات التنموية. حيث نجد أن الأغلبية تُقصي الأقلية من المشاركة في صناعة القرار، مما يُحول المجلس إلى ساحة صراع سياسي بدل أن يكون فضاءً للتداول والتشارك. كما يؤدي غياب التوافق إلى تعطيل المصادقة على المداولات، وتأخير تنفيذ المشاريع، وعرقلة المسار التنموي المحلي.

أما المأمول منه فهو أن يتم تجاوز هذا الانقسام ببناء ثقافة سياسية جديدة داخل المجالس، تقوم على الحوار، والثقة المتبادلة، وإحترام الرأي الآخر، مع تغليب المصلحة العامة للبلدية. كما يتطلب ذلك من المنتخبين وعيًا جماعيًا بأن المجلس ليس استمرارًا للحملة الانتخابية، بل فرصة لتوافق القوى بامتزاج الأطراف المختلفة المكونة للمجلس البلدي وهو فضاء تشاركي مشترك لتحقيق التنمية المحلية في إطار القانون، والانفتاح على مختلف الفاعلين بمنأى عن الانتماءات السياسية وذلك باتخاذ إجراءات عملية في هذا الشأن.²

¹ عز الدين كحيلي، مرجع سابق الذكر، ص112.

² نفس المرجع، ص113.

ثانيا: عوائق وصعوبات إحداث التوافق وتجسيد قيمه.

إن تجسيد مبدأ التوافق داخل المجلس الشعبي البلدي في الجزائر يُواجه العديد من العراقيل التي تحول دون تحقيقه، وتؤثر على أداء المجالس المنتخبة. وتتمثل هذه العوائق والعراقيل فيما يأتي:

1. الطابع الحزبي المفرط، إذ غالبا ما يهيمن الولاء السياسي على قرارات المنتخبين، مما يجعل كل قرار يُقر من زاوية حزبية وليس تنمية؛

2. ضعف ثقافة العمل الجماعي، فغالبا ما يتصرف رؤساء المجالس وكأنهم يملكون سلطة مطلقة، ويُقصون أعضاء المعارضة أو حتى زملاءهم من الأغلبية، وهو ما يُفرغ مبدأ التوافق من محتواه العملي، خاصة أن التوافق هو أسلوب للخروج من سلبات الاغلبية؛

3. نقص في التكوين السياسي والتسييري، حيث يفتقر العديد من المنتخبين إلى الأدوات اللازمة لفهم أسس الديمقراطية التشاركية والتفاوض السياسي، مما يُنتج عنه ممارسات الفردانية والفوضوية واللامبالاة؛

4. كثرة الخلافات الشخصية أو الجهوية، مما يزيد من حدة الانقسام وتعطل العمل المؤسسي، في غياب آليات للوساطة أو فض النزاعات؛

5. عدم وجود نصوص قانونية تُشجّع على مبدأ التوافق أو تفرض تمثيل متوازن للتيارات داخل الهيئات واللجان، يجعل التوافق اختيارا طوعيا أكثر منه قاعدة تنظيمية؛

6. وقوع المنتخب البلدي تحت الضغوط الخارجية المتأتية من الأحزاب المركزية، وفي ظل المنافسة على المناصب، مما تُفرغ المجالس من طابعها المحلي التشاركي، وتجعلها امتدادا لتأثير الصراعات الوطنية.¹

ثالثا: اعتماد مقارنة التوافق: الأسس والضمانات.

إن اعتماد مقارنة التوافق داخل المجالس الشعبية البلدية لا يُعد ترفعا تنظيميا، بل ضرورة حتمية لضمان الاستقرار السياسي والتنمية المحلية. ومن أجل تحقيق ذلك، يجب أن تُبنى هذه المقاربة على أسس مؤسسية وثقافية وقانونية. ونبرزها كالاتي:

1. الاعتراف بالتعدد داخل المجلس، واعتبار جميع المنتخبين شركاء في المسؤولية، بغض النظر عن انتماءاتهم السياسية، حيث يُعترف بثقافة الاختلاف بمنأى عن الخلاف؛

2. بناء نظام داخلي ديمقراطي للمجلس البلدي يُنظم العلاقة بين الأغلبية والأقلية، ويُحدد آليات التشاور والتداول داخل اللجان والمداولات بطريقة تعكس الديمقراطية الممأسسة؛

¹ عز الدين كحيلي، مرجع سابق، ص 115.

3. اعتماد مبدأ التشاركية في إعداد جدول الأعمال وبلورة المشاريع، بدل فرض خيارات الأغلبية دون

نقاش؛

4. مرافقة التوافق بتكوين مستمر للمنتخبين حول آليات إدارة الخلافات والتفاوض السياسي، وفتح

فضاءات للحوار بين مختلف الأعضاء، بإعتبار ثقافة التوافق والعيش مع الآخر من صميم الثقافة الدينية للمجتمع الجزائري¹.

أما عن الضمانات، فتكمن أولاً في وجود نصوص تنظيمية تلزم بتمثيل الأقلية في مكاتب المجلس واللجان، إضافة إلى رقابة المجتمع المدني والإعلام المحلي في متابعة الأداء، مما يوفر قيوداً على المنتخبين لعدم الخروج عن روح التوافق.

ومن الضمانات أيضاً، دعم السلطة الوصية لمساعي التوافق بدل التدخل المباشر أو الانحياز لطرف معين، بما يُكرّس استقلالية المجالس مع تعزيز مناخ من التوازن داخلها، فإذا كان الجانب الاقتصادي والتنموي مهماً، فإن التوافق السياسي أهم وذو أولوية بإعتباره أساس صنع القرار المحلي.

الفرع السادس: ممارسة سياسة حوارية منسجمة مع فلسفة اللامركزية الإقليمية.

قوم السياسة الحوارية المنسجمة مع فلسفة اللامركزية الإقليمية على تقريب الإدارة من المواطن وتمكين الجماعات المحلية من صلاحيات فعلية للاستجابة لحاجاته التنموية. كما تسهم في تعزيز المشاركة المحلية وتحقيق حكمة رشيدة قائمة على الفعالية والشفافية.

أهمية اعتماد المقاربة الحوارية في تجسيد التنمية المحلية.

تُعد المقاربة الحوارية من أهم التوجهات الحديثة في التسيير المحلي، والتي تعتمد على إشراك السكان في تشخيص احتياجاتهم، وصياغة الأولويات التنموية، ومتابعة تنفيذ المشاريع. وفي الجزائر، يُعد اعتماد هذه المقاربة ضرورة لتجاوز منطق التسيير المركزي، وتقريب الإدارة من المواطن.

والمقاربة الحوارية تعني الاعتماد على المعرفة المحلية والسكان الفاعلين في بلورة خطط التنمية، ما يجعل السياسات أقرب إلى واقع احتياجات الناس، كما تُمكن المجالس من تحقيق الفعالية والكفاءة في استخدام الموارد من خلال استهداف دقيق للأولويات بالبدء بالأهم ثم المهم. وتُكرّس هذه المقاربة الثقة بين المواطن والمجلس الشعبي البلدي، حيث يشعر المواطن أنه ليس متلقياً سلبياً للقرارات، بل هو شريك فعلي في صنعها وهو ما تم اعتماده في مجال التسيير الجوّاري في القانون التوجيهي للمدينة. كما تعزز المقاربة الحوارية الحوكمة المحلية القائمة على

¹ - (B) Faure, Droit des collectives territoriales, Dalloz, paris, 2009, p.37.

الشفافية والمساءلة، وتُشجع على خلق مبادرات محلية نابعة من حاجات فعلية لا من تصورات فورية، ومتأنية بالاقتراح لا بالإملاء، ومنذ ذلك الاعتداد باستفتاءات محلية منتجة وفاعلة في القرار المحلي.

إن اعتماد هذه الفلسفة يُساعد على تنويع الحلول التنموية، وتحقيق العدالة في توزيع الثروة ومنح المشاريع، يُقوّي أيضا العلاقة بين الإدارة والمجتمع المدني. كما تُعد أداة فعالة في محاربة التهميش، وتحفيز المشاركة السياسية للشباب والنساء، وتحقيق تنمية شاملة ومستدامة، بإعتبار أن التوجه الجديد في الجزائر هو نحو اعتماد لامركزية القرار بالجماعات المحلية¹.

ثانيا: عوائق وصعوبات انسجام العمل الجوّاري مع فلسفة اللامركزية الإقليمية.

رغم أهمية العمل الجوّاري في دعم فلسفة اللامركزية، إلا أن تجسيده في الواقع الجزائري يواجه عدة تحديات تعوزه عن الانسجام مع فلسفة اللامركزية الإقليمية. وتتمثل هذه التحديات والعوائق فيما يلي:

1. هيمنة المركزية الإدارية، حيث تحتفظ السلطة المركزية بصلاحيات واسعة تحدّ من استقلالية الجماعات المحلية، رغم التصريحات الرسمية بأن اللامركزية خيار لا رجعة فيه²؛

2. ضعف التكوين في مقاربات العمل الجوّاري، مما يجعلهم يواصلون العمل وفق منطق تقليدي غير تشاركي، يهمل المواطن بدل إشراكه؛

3. ضعف الأدوات القانونية الملزمة للمجالس البلدية باعتماد التشاور العمومي، مما يجعل المشاركة المجتمعية خيارًا اختياريًا لا ممارسة مؤسساتية دائمة؛

4. الإفتقار إلى ثقافة المشاركة والمسؤولية، بفعل تراكمات تاريخية وثقافية، ما يحد من تفاعل السكان مع مبادرات المجالس المنتخبة، لأن اللامركزية الإقليمية هي الإطار المناسب للديمقراطية التشاركية التي تركز أساسا على المقاربة الجوّارية في التنمية المحلية؛

5. ضعف التنسيق بين الفاعلين المحليين من إدارات، وجمعيات، ومواطنين، مما يؤدي إلى تشتت الجهود وغياب الرؤية التكاملية للعمل المحلي، ويؤثر سلبًا على انسجام السياسات؛

¹ - (M.H) Barcqué, (H) Rey et (y) Sintomer, « La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique », in extrait d'un ouvrage collectif Démocratie participative et gestion de proximité, paris, La découverte, 2004.

² - il a été rédigé par : Alain Caillé in « De La démocratie participative, expériences débats, Revue MAUSS, 2005/2, n°25, p, 155-158.

كما أن العجز المالي والإداري لبعض البلديات، وغياب التحفيزات القانونية والإجرائية لتفعيل هذه المقاربة، يجعل تطبيق العمل الجوّاري غير منتظم، ويقتصر على حالات ظرفية فقط، وتخضع للمزاجات الشخصية والمصالح الضيقة في حالات أخرى.

ثالثاً: العوامل والشروط المطلوبة لتحقيق عمل جوّاري فعال.

لتحقيق عمل جوّاري فعال ومتناسق مع فلسفة اللامركزية في الجزائر، لا مناص من توفير جملة من العوامل والشروط المؤسسية والبشرية والتقنية. والتي نجملها فيما يلي:

1. إصلاح الإطار القانوني لتعزيز اللامركزية الفعلية، بمنح صلاحيات أوسع للمجالس المحلية، وتخفيف الرقابة الوصائية على قراراتها؛
2. ضرورة تكوين المنتخبين والإطارات المحلية على آليات العمل الجوّاري، وتقنيات التشاور العمومي، وتحليل الحاجات، والتخطيط التشاركي؛
3. اعتماد آليات مؤسساتية للتشاور، كلجان أحياء، ومنتديات المواطنين، والأيام المفتوحة، بما تسمح ببلورة حاجات السكان بشكل مباشر وتحقيقاً للعدالة التوزيعية للثروة والخدمات ومن ذلك السعي مع المجتمع لتجسيد فكرة الميزانية التشاركية كصورة تعكس انسجام بين ممارسة سياسة جّوارية متسقة مع فلسفة اللامركزية الإقليمية؛
4. تحسين وسائل التواصل الرقمي والمحلي مع السكان، وتسهيل مشاركتهم في إعداد الخطط ومتابعة تنفيذ المشاريع، عبر منصات إلكترونية أو لقاءات دورية؛
5. توفير الحد الأدنى من الموارد المالية والتقنية، لضمان تنفيذ المشاريع والاستجابة لحاجات السكان، مما يجعل العمل الجوّاري عملياً لا نظرياً فقط؛
6. إشراك المجتمع المدني والجمعيات المحلية كقوة اقتراح ومراقبة، وتوفير بيئة قانونية تحفز على العمل المشترك، كإشراك الجمعيات الرياضية في تطوير الرياضة الجّوارية؛
7. ترسيخ ثقافة المواطنة الفعالة والمسؤولية الجماعية، بما يسمح بخلق علاقة جديدة ومتجددة بين المواطن والإدارة تقوم على المشاركة الدائمة في الشأن العام، والتعاون. وبناء ثقافة جّوارية مبنية على الثقة، لأنه لطالما ظلت جمعيات ولجان الأحياء تترنح بين الدور الرمزي والحقيقة الغائبة.¹

¹ عز الدين كحيلي، مرجع سابق، ص 117.

المبحث الثاني: الأسس الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

من غير الممكن للمنتخب البلدي ان يقوم بأي نشاط أو يقرر برنامجا تنمويا أو يتخذ موقفا بمعزل عن الإعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والتي تعتبر بمثابة العلامات الدالة على وجهته التي يقصدها في نشاطه السياسي. ومن هنا يمكننا أن نعتبر هذه المنطلقات المذكورة بمثابة رصيد تختلف نسبته من منتخب لآخر. وحسب هذه النسب تتحدد ملامح توجهات الشخص المنتخب، وفي كل الحالات فإن هذا المنتخب لا ينطلق من فراغ، إذ لكل عضو منتخب خصوصياته المميزة، والناجمة عن عوامل بيئية مختلفة، مما يحتم علينا النظر إلى العمل السياسي بكونه عملية نوعية ممزوجة بالمرونة والتفاعل، وليس عملا ميكانيكيا جامدا يخضع للإيعاز، ولكن الواقع العملي يكشف عن عدم مراعاة هذا الاعتبار والإقتصار فيه على جعل المنتخب مجرد أداة فاقدة للروح. وتفصيلا لذلك نتناول الأسس الاجتماعية والإقتصادية المؤطرة لنشاط ه.ت.ب (المطلب 1) ثم الأسس الثقافية (المطلب 2)

المطلب الأول: الأسس الاجتماعية والاقتصادية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

نفصل في هذا المطلب الأسس الاجتماعية والاقتصادية لنشاط ه.ت.ب من حيث إستحضار خصائص التنشئة الاجتماعية للمنتخب المحلي، وكذا مدى ترسخ قيم العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص والمساواة لدى أعضاء ه.ت.ب (الفرع 1)، ثم نتطرق إلى أهمية تمتع أعضاء ه.ت.ب بالسيادة الكاملة في إتخاذ القرار المالي والاقتصادي، بما يوحي بانطوائهم على القدرة على خلق الثقافة التشاركية وجذب المواطنين للمساهمة في عملية التنمية المحلية، ومن ثم يمارسون عملهم بعيدا عن الحيل والكذب والتلاعب (الفرع 2)

الفرع الأول: الأسس الاجتماعية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

بخصوص هاته الأسس تجدر الإشارة إلى أهمية تمتع ه.ت.ب بثقافة الدولة لخلق التناغم بين المركزي والمحلي، لضمان العمل المشترك تخطيطا وتنفيذا وهو ما سنفصله في العناصر الثلاثة الموالية

أولا: تأثير طريقة التفكير الاجتماعي لأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.

تلعب الخلفية الاجتماعية والثقافية لأعضاء ه.ت.ب دورا أساسيا في تشكيل تصوراتهم حول الأدوار المنوطة بهم، وطريقة معالجتهم لمشكلات الوسط المحلي. فطريقة التفكير الاجتماعي لا تتشكل بمعزل عن بيئة الفرد، بل تتأثر بمستوى التعليم، والانتماء الطبقي، والتجارب السابقة في المجتمع. وقد يلاحظ أن عضو الهيئة الذي

ترعرع في بيئة قروية يولي أهمية أكبر للمشكلات المرتبطة بالزراعة والمياه، في حين قد يركز عضو آخر من وسط حضري على مشكلات النقل والنظافة. كما تؤثر المواقف الشخصية تجاه قضايا كالمراة، والشباب، أو الفئات الهشة في مستوى تعاطي الهيئة مع هذه المواضيع. ولهذا، فإن التنوع داخل الهيئة يجب أن يتحول إلى عامل قوة عبر تبني ثقافة تشاركية، لا إلى مصدر خلاف يُعطل العمل البلدي. والفهم المتبادل وتوحيد الرؤى حول أهداف العمل البلدي يضمن انسجامًا في الأداء ويعزز ثقة المواطن في السلطة المحلية.

ثانيا: مكانة قيم العدالة الاجتماعية والمساواة وتكافؤ الفرص لدى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.

ترتبط فعالية ه. ت. ب بمدى إيمان أعضائها بقيم العدالة الاجتماعية والمساواة، إذ لا يمكن بناء تنمية محلية شاملة من دون مراعاة التوزيع العادل للفرص والخدمات بين مختلف مناطق البلدية وفئاتها الاجتماعية. فمتى ما تميزت ه. ت. ب برؤية قائمة على المحاباة أو الانتماء السياسي أو الجهوي، فإن نتائج التسيير تنعكس سلبا على التماسك الاجتماعي. العدالة الاجتماعية ليست فقط مبدأ أخلاقيا بل هي ركيزة لحماية الاستقرار المحلي وتعزيز الانتماء¹. وتكافؤ الفرص يعني تمكين الشباب، والنساء، وذوي الاحتياجات الخاصة، وسكان الأحياء المهمشة من التمتع بالموارد والخدمات والتمثيل في القرارات المحلية. ولترجمة هذه القيم على أرض الواقع ينبغي اختيار مشاريع تنموية منصفة، وتوزيع الميزانيات بشكل متوازن، وتطبيق معايير شفافة في التوظيف والمنح. ولذلك، فإن مدى احترام هذه القيم يعكس نضج ه. ت. ب والتزامها بالمصلحة العامة، ويعبر عن حرصها وإهتمامها برعاية السكان وإشعارهم بوجود العدالة والإنصاف.

ثالثا: ضرورة المشاركة المجتمعية في عمليات التنمية المحلية.

المشاركة المجتمعية هي حجر الزاوية في نجاح أي سياسة تنموية محلية. ولا يمكن لد. ه. ت. ب الإمام بكل جوانب الواقع المحلي من دون إشراك المجتمع ذاته. وهذه المشاركة ليست فقط عملية استشارية بل آلية تمكينية تجعل من المواطن شريكا في التنمية بدل أن يكون مجرد متلقٍ للخدمات. ومن شأن هذه المشاركة أن تسهم في تحسين جودة القرارات المتخذة، لأنها تقوم على معطيات ميدانية واحتياجات واقعية. وتتيح هذه المقاربة لد. ه. ت. ب الاستفادة من خبرات المجتمع المدني، والفاعلين المحليين، خاصة في مجالات كالبيئة، والصحة، والتربية، والثقافة. ومن جهة أخرى، تسهم المشاركة في رفع مستوى وعي المواطنين بدورهم في التنمية، وتُحد من ثقافة الاتكالية واللامبالاة. ولكي تكون المشاركة فعّالة، يجب أن تضمن ه. ت. ب قنوات مؤسسية للحوار، كالاجتماعات المفتوحة، والبوابات الرقمية، ولجان الأحياء، مع العمل على تعزيز الشفافية والمساءلة، وأن تنطلق من النماذج التقليدية للمجتمع الجزائري في المشاركة مثل "تاجماعت".

¹ - (y) jégouzu, « De la participation à la démocratie participative ? », AJDA, 2006, P, 2314.

وهكذا نتوصل إلى أهمية إيلاء الاعتبار لعامل الانتماء الاجتماعي للمرشح للانتخابات البلدية، وبأنه على قدر مكانته الاجتماعية ينعكس على أدواره السياسية، بإعتبار أن ذلك الانتماء يؤازره ويمده بقوة إنتماء وتواصل إجتماعي أكبر. وهو ما يتطلب مراعاته أثناء معالجة ملفات المترشحين للانتخابات، من خلال بلورة معايير مناسبة لذلك، كتعديل إجراءات الترشح وتكييفها بما يخدم مصلحة مواطني البلدية وليس الأعراس أو الجهات والقرى، لأنه في غياب هذه المعايير تبرز معايير أخرى لا تتفق مع أهداف المجتمع وطموحاته وحاجاته، فقد تفرز لنا الانتخابات مسؤولين محليين منفصلين عن الأهداف الاجتماعية الحقيقية.

الفرع الثاني: الأسس الاقتصادية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

نتناول في هذا الفرع الإطار الاقتصادي بما يتضمنه من قيم الرفاه والتنمية الاجتماعية، وذلك عبر العناصر الثلاثة التالية.

أولاً: مسؤولية تحقيق الأمن الاقتصادي والنفسي للمواطن.

تتحمل ه.ت.ب مسؤولية محورية في ضمان قدر معين من الأمن الاقتصادي الذي يُعدّ أساساً للاستقرار الاجتماعي والنفسي داخل المجتمع المحلي. فالمواطن الذي يعيش في وضع اقتصادي هشّ، ويعاني من البطالة أو ضعف الدخل، يكون أكثر عرضة للإقصاء والتهميش، مما يولد شعوراً بالاغتراب تجاه الدولة. ولذلك، تسعى ه.ت.ب إلى خلق مناخ محلي داعم للنشاط الاقتصادي من خلال توفير البنى التحتية، وتحسين بيئة الاستثمار الملائمة، وتشجيع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني. كما أن الدعم النفسي مرتبط بتحسين جودة الحياة، عبر توفير مساحات خضراء، ومرافق شبابية، ونشاطات ثقافية. فالأمن النفسي للمواطن -عندئذ- لا يتحقق فقط من خلال الأمن المادي، بل أيضاً عبر شعوره بالكرامة والانتماء، وهذا جوهر مسؤوليات ه.ت.ب التي يجب أن تستثمر في الإنسان قبل أي شيء آخر، وأن تحرص على تطبيق القوانين بما يجعل المواطن بالبلدية يشعر بالأمن الاقتصادي والأمان النفسي.

ثانياً: تجسيد المشاريع التنموية وترقية الخدمة العمومية المحلية.

يعد تجسيد المشاريع التنموية ترجمة فعلية لبرامج ه.ت.ب، مما يسمح بقياس مدى نجاعتها وارتباطها بحاجيات المواطن اليومية. وتستند هذه المشاريع إلى دراسات أولية تحدد الأولويات بدقة، سواء تعلق الأمر بتعبيد الطرقات، أو بناء المدارس، أو بتزويد السكان بالماء الصالح للشرب، أو بتحسين المرافق الصحية. كما تُعد ترقية الخدمة العمومية أحد المعايير الأساسية التي يقاس بها أداء البلدية، خاصة في ظل الطلب المتزايد على الجودة والسرعة والشفافية. وتتطلب هذه الترقية تحسين إدارة الموارد المخصصة والمتاحة، من خلال المشاركة في بناء ميزانية محلية تشاركية تحقيقاً للعدالة، وكذا بواسطة تكوين الموظفين والمنتخبين وإعتماد الرقمنة في تسيير الوثائق والخدمات،

والحد من البيروقراطية وتقتضي تحيين صلاحيات ه.ت.ب وعصرنتها تناغما مع الخدمات العصرية الملحة والحذر من الوقوع في أسر الصلاحيات الكلاسيكية. وكلما نجحت ه.ت.ب في تجسيد مشاريع بأثر ملموس، ارتفعت ثقة المواطن في البلدية، وارتفعت معها شرعية ه.ت.ب كممثل حقيقي لمصالح السكان المحليين، فالعبرة تكون بالإنجاز وليس مجرد الإكتفاء بالخطابات والوعود.

ثالثا: ضرورة خلق وتوفير الثروة المحلية واثمين الأملاك والممتلكات بالبلدية.

مع تقلص الدعم المركزي وتزايد الحاجيات المحلية، أصبح لزامًا على ه.ت.ب البحث عن موارد مالية بديلة. ومن هنا تنبع ضرورة خلق الثروة على المستوى المحلي عبر مشاريع استثمارية صغيرة ومتوسطة، وتسهيل الإجراءات أمام المستثمرين المحليين، خصوصًا في قطاعات كالزراعة، والسياحة الريفية، والصناعات التقليدية. وتعتبر الأملاك البلدية مصدرًا مهمًا للتمويل إذا ما أحسن تسييرها، سواء من خلال التأجير، أو الشراكة، أو التفويض أو إعادة التخصيص. ويتطلب ذلك تحديث سجلات الأملاك وتحيينها، وتقييمها بدقة، واعتماد آليات مراقبة تمنع التلاعب أو الهدر. ويجب العمل على اثمين الأملاك الثقافية والتراثية، وتحويلها إلى رافد اقتصادي وسياحي¹. إن كل هذه الإجراءات تساهم في تعزيز مداخل البلدية، وتمنح الهيئة هامشًا ماليًا يسمح لها بتنفيذ خططها التنموية من دون انتظار التمويل من الدولة.

وكخلاصة للمطلب الأول يمكن القول ما يلي:

1. يرجع غياب الشعور بالمسؤولية لدى أعضاء ه.ت.ب إلى وضع الأشياء في غير موضعها، بسبب غياب قضية مشتركة يلتقي حولها هؤلاء الأعضاء؛
2. يكشف الواقع سيادة أسلوب الترقيع والتلاعب بالقضايا الحساسة في الشأن العمومي المحلي، مما يوحي بضحالة إرتباط أعضاء ه.ت.ب بالإطار الاجتماعي والاقتصادي؛
3. نتيجة لعدم الشعور بالمسؤولية لدى ه.ت.ب، وبالتالي غياب التناغم فيما بينهم، تكثر التناقضات والتدخلات في مهامهم، ومن ثم تضيق المشاريع وتبقى أسيرة الصراعات والتجاذبات بين الإدارات المختلفة. وبما أن الأساس الاقتصادي يقتضي إنطواء أعضاء ه.ت.ب على إتجاهات خلق الثروة المحلية- اعتمادا على اهل الخبرة والإختصاص في مختلف المجالات مركزيا ومحليا، فإن ذلك من شأنه توفير شروط التنمية الاقتصادية ضمانا لوضع الرجل المناسب في المكان المناسب لتجسيد مقتضيات التنمية. إلا ان عدم الإرتكاز إلى هذا الأساس الاقتصادي يجعلنا أمام مجموعة من التوجيهات والمطالب، وهي كالاتي:

¹ - (E.) Taib, « La participation locale », in Colloque national sur Les collectivités territoriales » Université de Béjaia, Novembre 2007

1. غياب السياق العام المحدد للوجهة والإتجاه والضابط للمهام في مجال خلق الثروة هو عامل مؤثر على عمل ه.ت.ب، مما يقتضي ضرورة إيجاد منظومة قانونية وتنظيمية واضحة ومكتملة؛
2. ضرورة إشراك الخبراء والمختصين في رسم السياسة العامة الاقتصادية، لتحقيق التنمية المحلية بالأدوات المناسبة ماديا وماليا وبشرياً؛
3. ضرورة الإعتماد في مجال خلق المشاريع المنتجة للمداخيل على أهل الإختصاص المتميزين بالكفاءة الخبرة، سواء اكان ذلك في الصناعة أو السياحة أو الفلاحة او الخدمات؛
4. وجود فرملة في عمليات خلق الثروة، وفي تجسيد المشاريع بسبب الفوضى في بنية المنظومة الاقتصادية وفي المجال التشريعي والجبائي؛

5. في غياب تشجيع الاستثمار الخاص كأساس للحيوية الاقتصادية فقد يطغى اللجوء لطلب الرسوم والضرائب غالبا من الأجور والرواتب، في حين أن الإنتاج الاقتصادي الحقيقي يرتكز على توفير القدرة المالية الحقيقية لا على التضخم، وبالتالي من الأهمية بمكان التفكير في خلق بدائل حقيقية للثروة بعيدا عن الثروة الوهمية المعتمدة على الربح، بإعتبار هذا الأخير ثروة معرضة للتقهقر والنقصان، وان الارتكاز عليه في رسم السياسات الاقتصادية لم يحقق المطلوب ولن يحقق التنمية الاقتصادية المحلية المرغوبة في غياب إستراتيجية إقتصادية حقيقية.

المطلب الثاني: الأسس الثقافية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.

نتطرق في هذا المطلب إلى الإطار الثقافي الموجه لنشاط ه.ت.ب، وذلك عبر ثلاثة فروع حيث نكشف في الفرع الأول عن الدور الثقافي لـ ر.م.ش.ب، بحيث ينبغي عليه أن يتمنع - في تمثيلاته الثقافية- عن سياسة الإملاءات وسيادة الذهنية الوصائية، وهذا ما يبني علاقته مع زملائه بمنأى عن الذهنية الأبوية وثقافة السيد والمسود، وذلك تساوقا مع فلسفة التشاركية والقيادة الجماعية المفترضة في ه.ت.ب. أما في الفرع الثاني فنعالج الدور الثقافي لـ ه.ت.ب، وذلك إنطلاقا من فهم واقع السياق السياسي والاجتماعي الراهن والمؤطر لمسألة الهوية رغبة في إتخاذ إجراءات وقائية لحماية الهوية ورعايتها. وفي الفرع الثالث نسلط الضوء على الشروط التنظيمية المطلوبة أمام أعضاء ه.ت.ب ليقوموا بالنشاط الثقافي المجسد لأغراض المتاقفة والتواصل الاجتماعي وإحياء القيم وتجديدها، لأن إنعدام تلك الشروط الملائمة يجعل أعضاء ه.ت.ب يتصرفون كل حسب مميزاته وقدراته الثقافية، وهو أمر مختلف من شخص لآخر.

الفرع الأول: الدور الثقافي لرئيس الهيئة التنفيذية للبلدية.

يتجاوز دور رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره رئيساً للهيئة التنفيذية للبلدية المهام الإدارية والخدمية التقليدية، ليمتد إلى قيادة التنمية الثقافية وترقية الهوية الوطنية والمحلية في إقليم الجماعة المحلية. فالبلدية، بصفقتها

النواة الأولى للدولة والقرية مباشرة من المواطن، تشكل الفضاء الأساسي لرعاية المبادرات الإبداعية، وحماية التراث المادي واللامادي، ودعم الجمعيات الثقافية. ومن هذا المنطلق، تتجلى أهمية الدور الثقافي لرئيس الهيئة التنفيذية في كيفية تسخير صلاحياته القانونية والمادية لإرساء بيئة ثقافية حيوية تُسهم في التنمية الشاملة، وبناء المواطنة الواعية، وتعزيز التماسك المجتمعي.

أولاً: عوائق وصعوبات ممارسة الدور الثقافي من قبل الهيئة التنفيذية للبلدية.

يواجه ر.م.ش.ب- باعتباره قائد ه.ت.ب- عدة صعوبات في أداء الدور الثقافي المنوط به. تتعلق بضعف الوعي الثقافي لدى بعض المسؤولين، الذين يعتبرون الثقافة من الكماليات، بالإضافة إلى محدودية الميزانيات المرسودة للأنشطة الثقافية على مستوى البلديات، والتي تشكل عائقاً حقيقياً أمام إطلاق المبادرات ذات الطابع الثقافي. ومن جهة أخرى، فإن الصراعات السياسية داخل المجالس قد تُفرغ العمل الثقافي من مضمونه التشاركي وتحوله إلى مجرد أداة للدعاية. ثم أن ضعف التنسيق بين البلدية والمؤسسات الثقافية (كدور الثقافة، والجمعيات، والمسارح الجهوية) يؤدي إلى غياب رؤية مشتركة للعمل الثقافي. بالإضافة إلى غياب كفاءات متخصصة في التسيير الثقافي داخل الإدارة المحلية وكذا نقص الكفاءة الثقافية بالبلدية، مما يجعل البرامج المرتبطة بالهوية الثقافية تخضع للاجتهادات والمزاجات الشخصية بعيداً عن التخطيط العلمي والفني.

ثانياً: شروط وعوامل تفعيل الدور الثقافي للهيئة التنفيذية للبلدية.

لتفعيل الدور الثقافي للهيئة التنفيذية فلا مناص من تصحيح الاتجاهات السلبية إزاء دور الثقافة على مستوى البلدية، إذ يكمن المشكل هنا في الذهنيات أكثر منه على مستوى النصوص، ولا بد من توفير مجموعة من الشروط الموضوعية والبشرية. والمتمثلة في:

1. تعزيز الوعي بدور الثقافة في تحقيق التنمية المحلية، من خلال إدراج البعد الثقافي في المخطط البلدي للتنمية؛
2. تخصيص موارد مالية وبشرية كافية لدعم الفعل الثقافي، مع اعتماد مقاربة تشاركية تُشرك المجتمع المدني والفاعلين الثقافيين المحليين في الحقل الثقافي؛
3. إقامة شراكات مع الهيئات الثقافية الإقليمية والوطنية، بغية الاستفادة من الخبرات والمشاريع الكبرى؛¹
4. توفر الإرادة السياسية لدى ه.ت.ب، وتبنيها لرؤية ثقافية منفتحة تراعي التنوع الثقافي المحلي وتحثي به؛

¹ علي عبد الرحمن الجبر، السلوك التنظيمي في المؤسسات العامة، دار البازوري العلمية، عمان، 2017، ص 88-91.

5. إيلاء أهمية الرقمنة في دعم الثقافة، من خلال إنشاء منصات إلكترونية محلية تُروّج للتراث وتسهّل الوصول إلى الأنشطة الثقافية. ولعل توفر هذه الشروط كفيل يجعل الثقافة محركاً فعلياً للتنمية على المستوى البلدي كما أن الرؤية الثقافية لـ ه.ت.ب من شأنها توجيه السلوك السياسي على المستوى المحلي، خاصة حينما تكون مبنية على ثقافة المواطنة وثقافة الدولة والمسؤولية المرتبطة بالجزء.

الفرع الثاني: التزام أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية برعاية الهوية الثقافية للمجتمع المحلي.

تشكل الهوية الثقافية للمجتمع المحلي الركيزة الأساسية للتمسك بالهوية الوطنية والخصوصية التراثية للجماعات المحلية، مما يجعل الحفاظ عليها ورعايتها مسؤولية أصيلة تقع على عاتق أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية. إذ لا يقتصر التزام المنتخبين والتنفيذيين على إدارة الشؤون المادية والخدمية اليومية، بل يمتد إلى حماية الموروث الثقافي وتنمينه، وترقية الأنشطة الفكرية والفنية التي تعكس أصالة المنطقة وتاريخها. ومن هذا المنطلق، يبرز هذا الالتزام كواجب قانوني وأخلاقي يهدف إلى ترسيخ التماسك الاجتماعي، وتعزيز روح المواطنة، وضمان نقل الرصيد الثقافي المحلي بأمانة إلى الأجيال القادمة في ظل التحولات المعاصرة.

أولاً: معنى رعاية الهيئة التنفيذية للبلدية للهوية الثقافية ومقتضاها.

تعني رعاية أعضاء ه.ت.ب للهوية الثقافية الاعتراف الرسمي والفعلي بأهمية الخصوصيات الثقافية المحلية والعمل على حمايتها وتعزيزها ضمن السياسات والأنشطة البلدية، وتتمثل هذه الرعاية في دعم الممارسات الثقافية الأصيلة، كالمهرجانات الشعبية، والحرف التقليدية، واللغة المحلية، والطقوس الاجتماعية التي تشكل عمق الانتماء الاجتماعي، مما يقتضي تخصيص موارد مادية وبشرية لحماية التراث المحلي، وتضمينه في البرامج التربوية والثقافية بالبلدية. كما تشمل توثيق الذاكرة الجماعية للبلدية، والتشجيع على الإبداع الثقافي المعاصر المتجذر في بيئة المجتمع. فالرعاية هنا لا تعني الجمود، بل الحماية بالتجديد والانفتاح الواعي الذي يصون الهوية من التآكل من دون أن يعزلها عن الحداثة.

ثانياً: الهوية الثقافية المطلوبة للرعاية من طرف الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر.

للحوية الثقافية دلالات تتجاوز المظاهر السطحية، فهي تعكس الذاكرة الجماعية والمرجعية الرمزية للمجتمع المحلي، وتشمل القيم والعادات والتقاليد التي تمنح السكان شعوراً بالانتماء والتميز. ومن هذه الدلالات التي تستوجب الرعاية نجد اللغة المحلية كوسيلة تواصل وهوية، واللباس التقليدي كرمز للخصوصية، والاحتفالات الشعبية التي تعكس تراث المجتمع المحلي، فضلاً عن الفنون الشعبية كالموسيقى والرقص والحكايات. كما تشمل أيضاً هذه الدلالات الهندسة المعمارية المحلية، والأسواق القديمة، وطرق العيش الجماعي. ولعل من شأن رعاية هذه

الدلالات من قبل ه.ت.ب أن تُسهم في تعزيز الفخر بالانتماء، وتمنح بعدًا إنسانيًا للتنمية، وتحمي المجتمع من التلاشي الثقافي في ظل العولمة.

ثالثًا: مجالات وميادين الهوية الثقافية المطلوبة للرعاية من طرف الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر.

تتعدد مجالات وميادين الهوية الثقافية التي تُطالب ه.ت.ب في الجزائر برعايتها، باعتبارها تمثل الركائز الرمزية والاجتماعية للمجتمع المحلي. ومن أبرز هذه المجالات نجد:

1. التراث المادي كالمعالم التاريخية، والمباني القديمة، والأسواق الشعبية، والمساجد التقليدية؛
 2. التراث اللامادي كالأمثال الشعبية، والروايات الشفوية، والأغاني الفلكلورية، والعادات الاجتماعية؛
 3. اللغات المحلية كالأمازيغية بلهجاتها أو اللهجات العربية المتنوعة؛
 4. الطبخ التقليدي الذي يعكس التنوع الجهوي؛
 5. الزي التقليدي، الحرف اليدوية؛
 6. المناسبات الثقافية والدينية كميدان حيوي للهوية.
- إن رعاية هذه الميادين تتم بالحماية، وبالثمين، وبالنقل للأجيال، مما يجعل من البلدية فاعلاً في تعزيز الانتماء الوطني والحضاري إنطلاقاً من المستوى المحلي.

الفرع الثالث: رهان الثقافة والتواصل الاجتماعي وإحياء القيم وتجديدها من قبل الهيئة التنفيذية للبلدية.

أولاً: رهان الثقافة المنتظر من الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر

المثاقفة (Acculturation) هي عملية اجتماعية وثقافية تتمظهر في التفاعل بين ثقافتين أو أكثر ضمن نفس الفضاء الجغرافي، وتتجلى في التبادل والتأثير المتبادل دون ذوبان أو انصهار أحد الأطراف. وفي سياق الواقع الجزائري، تمثل المثاقفة تحدياً مزدوجاً أمام ه. ت. ب حيث أنها -من جهة- مطالبة بالحفاظ على الخصوصية الثقافية المحلية؛ ومن جهة أخرى، مطالبة بالانفتاح على التجديد والتنوع الثقافي القادم من المحيط الوطني والدولي. مما يجعل رهان المثاقفة مسألة مركزية في تسيير الشأن المحلي، خاصة في ظل تسارع وتيرة التحولات الاجتماعية، وانتشار الوسائط الرقمية، واحتكاك المواطن اليومي بثقافات متعددة.

وتتحمل ه. ت. ب مسؤولية كبيرة في تدبير هذا التعدد الثقافي بما يحافظ على التوازن والانسجام الاجتماعي. فالمثاقفة يمكن أن تكون عامل إثراء ثقافي إذا ما تم تأطيرها بطريقة رشيدة، كما يمكن أن تصبح مصدراً للتفكك أو الصراع إذا أهملت. فالمجتمعات المحلية -خاصة في البلديات ذات الامتداد الحضري- تشهد تعايشاً لثقافات فرعية متعددة، سواء بين سكان أصليين ووافدين، أو بين الأجيال المختلفة. ومن هنا، يجب على ه. ت. ب أن تُفعّل أدوارها في إنتاج خطاب ثقافي جامع، يُعزز من قيم التعايش المشترك، ويحترم في الوقت نفسه الخصوصيات المحلية.

وتتمثل مظاهر المثاقفة داخل البلديات الجزائرية في العديد من المظاهر، كاللغة اليومية المتعددة، وتنوع اللباس والعادات الغذائية، وتعدد أشكال التعبير الفني والترفيهي. وتبرز أهمية رهان المثاقفة في المشاريع الثقافية التي تنظمها البلدية، كالمهرجانات المحلية والأيام الثقافية المنظمة بالشراكة مع جمعيات مختلفة، وتصميم البرامج التعليمية التكميلية أو البرامج الإعلامية المحلية. كما أن احتضان المبادرات التي تعبّر عن التعدد، وتوفير فضاءات ثقافية مفتوحة للجميع، يساهم في تحويل المثاقفة إلى قوة ناعمة لتدعيم الوحدة الوطنية من خلال المساهمة في عملية الصهر الوطني بإذابة عوامل العنصرية والتنافر.

لكن نجاح ه. ت. ب في إدارة هذا الرهان يظل مرهوناً بإرادتها السياسية، وبتوافر رؤية ثقافية متوازنة، وإشراك مختلف الفاعلين الثقافيين والاجتماعيين، مما يتطلب تأهيل العنصر البشري داخل البلدية ليكون قادراً على فهم التحولات الثقافية والتعامل معها بحساسية ومرونة، من دون الوقوع في فخ الرفض أو الانبهار المطلق بالآخر.

ولعل الجزائر - بتنوعها الثقافي واللساني والجهوي - تمتلك إمكانيات كبيرة لتحويل التعدد والتنوع الثقافي إلى نقطة قوة محلية إذا ما أحسن تدبير المثاقفة في بعدها المحلي.

ومما سبق يتضح أن من لم تتوفر فيه المعايير المطلوبة لا يمكنه المساهمة في التبادل الثقافي أو تشجيعه. ويمكن خلق حوافز لـ ر.م.ش.ب. لتمكينه من القيام بالنشاطات الثقافية، إما بإعادة صياغة المواد القانونية وتكييفها بشكل أوضح بما يخلق هذه الحوافز أو الأخذ بمعايير المؤهلات الشخصية لاختيار ر.م.ش.ب، أو بالجمع بينهما معا. وفي كل الحالات تبرز أهمية هذه المعايير كأساس لتقييم المسؤولين المحليين، وجعلها أسلوبا معتمدا للنظر في مردودية وأداء ر.م.ش.ب، وفتح باب التنافس والتباري.

ثانيا: رهان التواصل الاجتماعي المنتظر من طرف الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر.

يُعد التواصل الاجتماعي من بين المقومات الأساسية التي تضمن فعالية النشاط البلدي وتعزز العلاقة بين المواطن وممثليه المحليين، وفي مقدمتهم ه.ت.ب. فالتواصل هو أداة للحوار بغرض التعايش بلا إلغاء وبلا ذوبان وبلا إستحواذ، وبالتواصل يتم بناء الثقة، وتكوين الفهم المشترك حول قضايا الشأن العام. وفي السياق الجزائري، تتزايد الحاجة إلى ترسيخ ثقافة تواصلية قائمة على القرب والانصات، في ظل التباعد المتزايد بين المواطن والإدارة، وسوء الفهم المستمر لأدوار المنتخبين المحليين¹.

وتمارس ه.ت.ب. هذا الدور من خلال أدوات متعددة، كاللقاءات المباشرة مع المواطنين، والاستقبال الدوري لممثلي الأحياء، ونشر البيانات التوضيحية، واستخدام وسائط الإعلام المحلي والإذاعات الجهوية بإعتبار أن الإعلام لا يقل أهمية عن العدالة في محاربة الفساد ومحاصرة الآفات. ومع تطور التكنولوجيا، أصبح من الممكن للبلدية أن تفتح على الفضاء الرقمي، من خلال إنشاء صفحات رسمية على شبكات التواصل الاجتماعي، ثمكّن من إيصال المعلومة بدقة، وتلقي انشغالات المواطنين آنيا. غير أن هذا التحول يتطلب تأهيلا في المهارات الرقمية، وتغييرا في العقلية الإدارية التي غالبًا ما تتميز بالجمود والتردد.

ويجب أن يتسم هذا التواصل البلدي بالمصداقية والشفافية، لأن فقدان الثقة بين المواطن والبلدية يؤدي للإخفاق التواصلي، خاصة أن المواطن الجزائري أصبح أكثر وعيًا بحقوقه، وأقل تقبلاً للخطاب الرسمي التبريري والوعود الفارغة. لذلك، فإن ه.ت.ب. مطالبة بالانتقال من الخطاب التفسيري والتبريري إلى الخطاب التفاعلي، أي من "البلاغ" إلى "المشاركة". وذلك بإعتماد استراتيجيات تواصلية متجددة، تستند إلى تقنيات علمية في الاتصال المؤسسي، ومراعاة الخصوصية اللغوية والثقافية للمجتمع المحلي.

ومن جهة أخرى، يساهم التواصل الفعال في التدبير الجيد للأزمات المحلية، كأزمات الماء، والسكن، والنفايات، مما يُمكن من تهدئة الأوضاع، وشرح خلفيات القرارات المتخذة، ومنع انتشار الإشاعات. وعليه، فإن بلدية بلا تواصل فعال تصير معرضة للعزلة، وفقدان الشرعية الاجتماعية. ومن هنا تظهر ضرورة اعتبار التواصل

¹ - محمد بن عبد الله، الحوكمة المحلية وآليات تحسين الأداء البلدي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2020، ص 92-96.

الاجتماعي ركيزة دائمة في إستراتيجية تسيير ه.ت.ب، وليس مجرد أداة ظرفية تُستخدم عند الحاجة. وهنا يتوجب على ال ه.ت.ب القيام بما يلي:

1. وضع أبواب مفتوحة امام فئة الشعب لتلقي مقترحاتهم وتدابيرهم وانطباعاتهم حول النشاط الثقافي، وليكن ذلك من خلال الجمعيات ولجان الاحياء؛
2. إحياء ثقافة التواصل الفعلي ومشاركة الجميع في مناقشة قضايا الشأن العام بعيدا عن القيود النفسية والاجتماعية.

ثالثا: رهان إحياء القيم وتجديدها المنتظر من طرف الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر.

إن المراهنة الواعدة محليا ووطنيا هي بناء انسان القيم، المعول عليه في البناء الثقافي والحضاري في الدولة، وهو ما ينبغي أن يتوافر لدى أعضاء ه.ت.ب، وسنوضح هذا المعنى ضمن العناصر الثلاثة الموالية

1. أبرز القيم المعنية بالإحياء والتجديد:

تتمثل القيم التي تحتاج إلى الإحياء والتجديد في سياق نشاط البلدية الجزائرية في قيمة المواطنة الفعالة، بالانخراط الإيجابي في خدمة الصالح العام ومحاربة إغتراب المواطن، وقيمة التضامن الاجتماعي خاصة في الأحياء الفقيرة والهشة. وقيمتي الأمانة في تسيير المال العام والاحترام المتبادل بين الإدارة والمواطن ضمانا لشفافية المعاملات بالإضافة إلى قيمة الانضباط واحترام الوقت في تقديم الخدمة العمومية، وقيمة الاعتزاز بالهوية الثقافية المحلية بمواقف أساسها القيم والاخلاق.

ولعل تجديد هذه القيم في قالب حديث يعزز من ثقة المواطن ويقوي التماسك الاجتماعي داخل البلدية.

ويمكننا تلخيص هذه القيم فيما يأتي:

1. الأمانة والعدالة الاجتماعية؛
2. التسامح والتآخي؛
3. قيمة الحريات والحقوق؛
4. قيمة التعاون والتكافل الاجتماعي.¹

¹ د. عبد الله بوقفة، "دور الجماعات المحلية في ترقية المواطنة والحفاظ على الهوية الثقافية والتضامن الاجتماعي في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 14، العدد 02، 2021، ص ص 145-148.

II. أهمية توظيف عامل الثقة في عمليات إحياء وتجديد القيم:

إن اثر مصداقية ه.ت.ب في الجزائر على عمليات إحياء القيم وتجديدها بالغ الأهمية، حيث تلعب مصداقية ه.ت.ب دوراً حاسماً في نجاح جهود إحياء القيم وتجديدها بين سكان البلدية. فعندما يتحلى أعضاء الهيئة بالنزاهة، والشفافية، والالتزام الأخلاقي، يتحولون إلى قدوة يحتذى بها، مما يُضفي مشروعية على دعواتهم لإحياء قيم المواطنة، والأمانة، والانضباط. أما في حال غياب هذه المصداقية نتيجة لسوء التسيير أو تفشي المحسوبية، فإن المواطنين ينظرون بعين الشك إلى كل خطاب قيمى صادر عن البلدية، فيُفرغ من مضمونه ولا يُحدث أي تأثير يذكر. وبذلك، تصبح الثقة المجتمعية في الهيئة شرطاً ضرورياً لنجاح أي عملية تحيين للقيم، لأن القيم لا تُفرض من فوق، بل تُكتسب من خلال الممارسة النموذجية للمسؤولية. وعليه يجب ان يكسب ر.م.ش.ب ثقة الآخرين من خلال ما يقوم به على مدار السنة، عبر تفانيه وحرصه على خدمة الصالح العام وإلتزامه بالوعود والبرامج. بالإضافة إلى دعمه للإبداع الجمالي كقيمة حضارية، لان غياب الحس الجمالي لدى ه.ت.ب هو من عوائق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. أما حضوره فيعبر عن التمدن وتوفر المناخ المناسب للتحضر.¹

III. أهمية خروج الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر من أسر الطابع التقليدي للقيم والتحلي بثقافة التحيين مع

الراهن الاجتماعي والسياسي:

يُعدّ تحرر ه.ت.ب من الطابع التقليدي الجامد للقيم خطوة أساسية لمواكبة التحولات الاجتماعية والثقافية المتسارعة التي يعيشها المجتمع الجزائري. فالتمسك الأعمى بقيم لم تعد تنسجم مع الواقع الحالي قد يؤدي إلى فجوة بين الإدارة والمواطن، خصوصاً لدى فئة الشباب. ومن ثم، فإن تبني ثقافة التحيين يعني إعادة قراءة القيم بمنظور معاصر وتحسينها من المقايضة بالانبطاح والزبائنية، مع ضرورة تكييفها لتنسجم مع احتياجات المجتمع ومطالبه المتغيرة، من دون التخلي عن جوهرها الأخلاقي، كما أن هذا التحيين يسمح بإدماج قيم جديدة كحماية البيئة، والمواطنة الرقمية، والشفافية، إلى جانب القيم التقليدية كالاقتصاد والتكافل. وبذلك، تُصبح القيم أداة حيوية للتنمية المحلية والوحدة الوطنية، لا مجرد شعارات جوفاء محفوظة بلا معنى.

وكخلاصة للمطلب الثاني نتوصل إلى ان وضعية الفعل الثقافي المحلي في الجزائر غير صحية، وهي مبنية على الإرتجال وغياب الرؤية المستقبلية في مجال التواصل الاجتماعي. ثم ان عزوف المثقفين عن الترشح لتولي عضوية

¹ د. مُجد العربي الموساوي ود. خديجة بن سعيد، "أثر الثقة والمصداقية التسييرية للمنتخب المحلي في تفعيل قيم المواطنة والتنمية الحضرية في الجزائر"، مجلة

الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، المجلد 09، العدد 03، 2021، ص ص 210-213

المجالس الشعبية البلدية راجع إلى شعورهم بالتناقض والتصادم بين ما يرغبون فيه ويطمحون إليه، وبين ما هو سائد من قيم قد لا تتوافق غالبا مع منطلقاتهم الفكرية والثقافية.¹

وكخلاصة للمبحث الثاني نقول باننا قمنا بعزل عنصر الثقافة في مطلب مستقل لاعتقادنا بان الجانب الاقتصادي والاجتماعي هما وجهان لعملة واحدة. اما الثقافة فهي أساسا الوعاء الحامل لعناصر الهوية الاجتماعية، فنطلق منها لنعود إلى المجتمع وليس العكس. وقد وضعنا الأسس الاجتماعية والاقتصادية في المقام الأول (المطلب الأول)، باعتبار انها ترتبط بالممارسة العملية مباشرة، بينما الأساس الثقافي يرتبط أكثر بالتصورات والمفاهيم المحددة لهوية المجتمع.

المبحث الثالث: رئيس المجلس الشعبي البلدي بين الصلاحيات الانتخابية والاختصاصات القانونية.

نتطرق في هذا المبحث للمركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بصفتيه، الأولى بصفته ممثلا للبلدية (المطلب الأول) والثانية بصفته ممثلا للدولة (المطلب الثاني). قد عاجنا ذلك بالتساؤل المتضمن الغاية من تلك الصفتين، هل يعد ذلك عاملا مساعدا أم معيقا؟، وما حدود كل منهما؟، ثم ماذا عن ممارستهما في الواقع، ومتى يحصل التكامل بينهما؟ ولأن الدولة ليست ملكا للسلطة، فإن خصائص الدولة تتوافق مع السلطة المنتخبة ولا تتعارض معها من حيث المبدأ، الشيء الذي جعلنا نركز في هذا المبحث على إزالة أسباب التصادم بين ممثل الشعب وممثل الدولة، من خلال جعل النسق السياسي العام يستجيب لتحقيق المصلحة العامة عبر الصفتين معاً.

المطلب الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية.

يتولى ر. م. ش. ب مهام تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، ويشرف على تسيير شؤون الجماعة المحلية. يُنتخب من بين أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة ويُنَاط به تمثيل البلدية أمام القضاء والإدارة، كما يوقع العقود والصفقات باسمها. وبهذا المعنى فهو يضمن تنفيذ الميزانية والبرامج التنموية المحلية، ويُمارس صلاحيات في حفظ النظام، والصحة، والنظافة. كما يُعتبر همزة وصل بين الدولة والمواطنين على المستوى المحلي، ويسهر على احترام القوانين وتنفيذ السياسات العمومية ضمن حدود اختصاصه.

وبالعودة إلى قانون البلدية 11-10 نجد بأن ر. م. ش. ب - كممثل للبلدية - تنص عليه ثمانية مواد، من المادة 77 إلى المادة 84، حيث تضمنت المادة 77 التمثيل السياسي (الرمزي والمعنوي)، وتضمنت المادة 78

¹ د. سليم بن عبد الله ود. كمال الدين زرقين، "عصرنة الإدارة المحلية وتحديث القيم الإدارية والثقافية في الجماعات المحلية بالجزائر"، مجلة الفكر البرلماني والأكاديمي، جامعة الجزائر 3، المجلد 10، العدد 02، 2022، ص ص 180-184.

التمثيل القانوني، أما باقي المواد فتضمنت صلاحيات ر. م. ش. ب في مجال التنفيذ والتسيير والإدارة. ولتفصيل ذلك قمنا بالشروحات المطلوبة عبر ثلاثة فروع ضمن هذا المطلب الأول.

حيث سنعرض في هذا المطلب العوامل المختلفة التي تجعل ر. م. ش. ب يستقوى على تمثيل الشعب والقيام بمقتضيات مسؤوليته السياسية، وبالتالي ممارسة السيادة باستقلالية.

الفرع الأول: الانتخابات مصدر صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تُمثل العملية الانتخابية الحجر الزاوية الذي تتأسس عليه مشروعية السلطة المحلية، والمركز الأصيل لإسناد الاختصاصات والصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي. فالشرعية الشعبية المتأنية من الاقتراع المباشر لا تمنح رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية صفة التمثيل السياسي للمواطنين فحسب، بل تُشكل سنداً دستورياً وقانونياً يباشر بموجبه الاختصاصات الواسعة التي ينص عليها قانون البلدية والتشريعات ذات الصلة. ومن هذا المنطلق، تتجلى إشكالية هذا الفرع في تتبع المسار الانتخابي كمصدر لإضفاء المشروعية على قرارات رئيس المجلس البلدي، وتبيان كيف يُشكل هذا التفويض الشعبي أساساً لممارسة صلاحياته التنموية والإدارية، وتوازناً مفصلياً أمام الهيئات والوصاية الإدارية المعينة.

أولاً: مدى التكافؤ بين النظام الانتخابي والصلاحيات المقررة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويكون ذلك بقدر تجاوب المنظومة القانونية للانتخابات مع متطلبات تمثيل الشعب والمتأني من شرعية الانتخابات والوعي بأهمية التمثيل للشعب وأن تكون الانتخابات أداة وليست غاية في ذاتها. وذلك يعني أن تتوفر العناصر الآتية:

1. ألا يعوق النظام الانتخابي المعمول به ر. م. ش. ب في ممارسته للصلاحيات وتمثيله للشعب، مما يتطلب إعادة النظر في مضامينه بصفة شاملة كمنظومة؛
2. ضرورة جعل الانتخابات سلوكاً قانونياً ديمقراطياً واعياً وليس مجرد أداة كمطية لبلوغ أهداف غير معلنة صراحة، أي إستبعاد الحيل طالما أنها وسيلة غير شرعية لبلوغ المآرب، وأن أحسن الحيل هو التخلي عنها وتركها؛
3. مهما كانت مزايا المشروعية إلا أنها لا تصلح أن تعوض شرعية الانتخاب، لأن تمرير الشخص عبر إنتخابات غير نزيهة لا يجعل منه شخصا مستحقا للقيادة مثلما أنه لا يمكن للص أن يصبح راعيا ومصلحا ثم أن الاقتراع العام يتم بالمواطنين وليس السكان، وهو ما يثير جدلا بشأن الشرعية والمشروعية على المستوى المحلي؛

4. إذا كانت الانتخابات غاية في حد ذاتها فإنها تحل محل الوسيلة لتصبح شيئاً واحداً وهو ما يتفق مع مضمون قول ميكافيلي بأن الغاية تبرر الوسيلة، وهنا اندماج الغاية مع الوسيلة يدل على إختلال في سلم المعايير والقيم¹؛

5. توفير شروط ملائمة لإجراء انتخابات لا تعدو أن تكون إلا مجرد أداة تزول بزوال شروطها وتتغير. يستمد ر. م. ش. ب شرعيته من انتخابه داخل المجلس الشعبي البلدي، والذي يُنتخب بدوره عن طريق الاقتراع النسبي على القوائم. وهذا النظام الانتخابي يطرح إشكالية حقيقية تتعلق بمدى التكافؤ بين طريقة انتخاب الرئيس والصلاحيات الواسعة الممنوحة له قانوناً.

فريئس البلدية لا يُنتخب مباشرة من المواطنين، بل من قبل أعضاء المجلس، ما يجعله أحياناً أسير التحالفات الحزبية داخل المجلس، وقد تفرز التحالفات وضعاً لا يعكس الإرادة الشعبية، خاصة إذا تشكلت الأغلبية من أحزاب لا تمثل بالضرورة الكتلة الأكبر انتخابياً. كما أن التعددية الحزبية الواسعة في بعض البلديات تفرز مجالس غير منسجمة سياسياً، ما يؤدي إلى صراعات داخلية تُعرق عمل الرئيس، رغم ما يتمتع به من صلاحيات تنفيذية واسعة.

ووفقاً للقانون 10-11، يتمتع ر. م. ش. ب بصلاحيات التسيير الإداري والمالي، والحفاظ على النظام، وإعداد الميزانية، وتمثيل الدولة، وغيرها، إلا أن هذه الصلاحيات تبقى محدودة في الواقع بفعل عدة عوامل، أهمها ضعف الموارد، والوصاية الإدارية، وضغوط الانتماءات الحزبية، مما يجعل الرئيس عاجزاً عن تنفيذ برامجه.

وعليه، فإن غياب الانتخاب المباشر للرئيس وانعدام الانسجام الحزبي داخل المجلس يُضعف فعالية الرئيس، ويحد من قدرته على تنفيذ المهام المسندة إليه. ولتعزيز التكافؤ بين النظام الانتخابي والصلاحيات، تُطرح فكرة إصلاح النظام الانتخابي ليشمل الانتخاب المباشر للرئيس، وضمان أغلبية مريحة له، مع تقليص الوصاية الإدارية لصالح دعم الحكم المحلي الفعال.²

ثانياً: صعوبات ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي للصلاحيات في ظل افتقاره للشرعية الانتخابية.

يواجه ر. م. ش. ب في الجزائر عدة صعوبات في ممارسة صلاحياته، خاصة إذا كان يفتقر للشرعية الانتخابية المباشرة، فهو يُنتخب من داخل المجلس وليس من طرف المواطنين، ما قد يضعف من تمثيله الشعبي. وهذا الوضع يخلق فجوة بينه وبين السكان، ويقلل من قدرته على فرض قراراته أو كسب ثقة المواطنين. كما أن

¹ -Bernard Gournay, Administration publique, Presses de Sciences Po, Paris, 2017, pp. 183-186.

² - أحمد حمدي عبد الرحمن، الإدارة المحلية والتنمية المستدامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019، ص 211-214.

تحالفات المجلس قد تكون هشة أو متغيرة، مما يضع الرئيس تحت ضغط التوازنات الحزبية. كما قد يواجه عراقل من طرف بعض الأعضاء الذين لا يشاركونه التوجه السياسي، مما يُعطل تنفيذ السياسات المحلية، وقد تُقيد سلطة الوصاية قراراته وتحد من هامش استقلالته. وكل ذلك يؤدي إلى تراجع فعالية النشاط البلدي ويزيد من تهميش دور المجالس المحلية في التنمية. ويمكننا إيجاز هذه الصعوبات فيما يأتي:

1. بروز نظرة سلبية لدى أعضاء المجلس تجاه رئيسهم، مما يتسبب في عرقلة المشاريع والأعمال المراد بلوغها، مما يؤدي إلى عدم التفاعل بين المجلس والرئيس؛
2. شعور ر. م. ش. ب بعقدة النقص، مما يجعله يتصرف بطريقة غير سوية في معالجة الملفات العالقة بالبلدية، وقد يلجأ ر. م. ش. ب لتعويض عقدة النقص بسلوكات متعجرفة - كتعويض سلبي أو مرضي-، غير أن ذلك لا يكون كفيلاً بتحقيق هدف القيادة، إلا إذا كان يتمتع بخصائص شخصية ومهارات كبيرة يمكنها تغطية العجز الناجم عن غياب الشرعية إلى حد ما؛
3. عدم قدرة ر. م. ش. ب على تأطير المواطنين واستقطاب الكفاءات والمهارات لإشراكها في العملية التنموية، بسبب فقدانه للثقة في النفس، مما يجعله غير قادر على التفاعل مع الآخرين.

ثالثاً: تراوح الانتخابات بين الاعتبارات الاجتماعية والاعتبارات السياسية.

تتراوح الانتخابات في الجزائر بين الاعتبارات الاجتماعية والاعتبارات السياسية، حيث لا تُحدد نتائجها دائماً وفقاً للبرامج أو الكفاءة، بل تتأثر بشكل كبير بعوامل اجتماعية كالانتماء العائلي، والقبلي، والجهوي، خاصة في البلديات الصغيرة. وفي المقابل، تلعب الاعتبارات السياسية دوراً مهماً من خلال الولاء الحزبي، أو الاصطفاف الأيديولوجي، أو الانتماء السياسي للمرشحين. وهذا التداخل يجعل العملية الانتخابية في كثير من الأحيان محكومة بموازين تقليدية أكثر منها ديمقراطية، وأن الأحزاب غالباً ما تختار مرشحها بناءً على الولاءات لا على الكفاءة، مما يؤدي إلى تراجع فعالية التسيير المحلي. وبذلك تفقد الانتخابات بعدها التنافسي، وتتحول إلى صراع رمزي بين البنى الاجتماعية والسياسية، مما يُضعف التمثيل الشعبي الفعلي. ولمعالجة هذا الوضع لابد من وضع خارطة طريق تراعي الإعتبارات السياسية والاجتماعية معاً، مما ينعكس على نتائج العملية الانتخابية سلباً أو إيجاباً، ونوجز هذا المعنى في ثلاثة عناصر:

1. عدم وضوح الرؤية لدى السلطات العمومية والوصائية بخصوص المسار الذي سوف تتخذه العملية الانتخابية، ومعنى ذلك غياب خارطة طريق تسمح بمراعاة الإعتبارات الاجتماعية والسياسية معاً؛
2. يتأثر النظام الانتخابي، في مآلاته، بمجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية، والتي تنعكس على نتائج العملية الانتخابية إما بصورة إيجابية أو سلبية، والتي نوجزها في حالات ثلاث:

- الحالة الأولى: وهي حالة تهيؤ الظروف والعوامل المساعدة لصالح ر.م.ش.ب بما في ذلك أن يكون ذا مؤهلات من حيث القدرات والمهارات، وأن يكون مقبولا بين زملائه الأعضاء في المجلس، وهنا يقع الإنسجام والتوافق بما يسمح له بإدارة شؤون البلدية بإتساق وأريحية¹؛
 - الحالة الثانية: وهي حالة وصول ر.م.ش.ب إلى منصبه، وهو مثقل بالتوجهات والخلفيات السلبية، مما يجعله مهيا للصراع بصفة مسبقة، بغض النظر عن الخيئات والخصائص التي ينطوي عليها المجلس، وهنا قد تتفاعل العوامل الاجتماعية والسياسية بشكل غير سلمي على إعتبار أن شروط التوافق بين السياسي والاجتماعي غير متوفرة، وعندئذ سيواجه ر.م.ش.ب مجموعة من الصعوبات والعوائق التي تحول دون ممارسته لصلاحياته بشكل سلس؛
 - الحالة الثالثة: وهي حالة وصول ر.م.ش.ب إلى المنصب بصفة غير متوقعة، بحيث لم يكن في الحسبان ظفره بهذا المنصب، لعدم توفر شروط واضحة في المسار الانتخابي تسمح بالإستشراف المحدد للنتائج.
- 3.** رغم رجحان أثر الحسابات السياسية من أجل التحكم في العملية الانتخابية - بتقسيم الدوائر الانتخابية منها- فإن السلطات العمومية قد تحقق في تحقيق غرضها المسطر او المنتظر بسبب زبئية العوامل الاجتماعية المتداخلة والخفية أحيانا أخرى.
- الفرع الثالث: مقتضيات تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي لمواطني البلدية.**
- بالنظر إلى المهمة الجسيمة التي أنيطت برئيس م. ش. ب فإن القانون البلدي لم يتوان عن ضبط الشروط اللازمة لتوفير الظروف الملائمة التي تمكن هذا الرئيس من أداء مهمته على أكمل وجه، وهذا ما تشير إليه المواد 63، و72، و76 من القانون 10-11، المتضمنة ضرورة تفرغه التام، وتقاضيه منحة نظير أتعابه، مع إلزامه بالإقامة بمقر البلدية التي يشرف عليها. ولذلك وجب عليه القيام بالمقتضيات المعبرة عن تمثيله للشعب حقيقة لا زعما، ويمكن تحقيق ذلك عبر الإلتزام بالعناصر الثلاثة الموالية:
- أولا: الهيئة التنفيذية للبلدية ومعالجة شكاوى المواطنين.**
- تفرض المسؤولية السياسية لـ ر. م. ش. ب عليه في البدء أن ينتبه إلى الإهتمامات الأساسية لمواطني البلدية، فيعتمد إلى التكفل بها من خلال النظر في مشاكلهم ومعالجة شكاويهم بكل جدية وصدق، ويمكننا تسليط الضوء على هذه المسألة في العناصر الثلاثة الموالية:
- أ. دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال معالجة الشكاوى:**

¹ -Stephen P. Robbins & Timothy A. Judge, Organizational Behavior, 17th ed., Pearson, New York, 2017, pp. 278-282.

رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الحلقة الأهم في ربط الإدارة بالمواطن، حيث يُنَاط به دور معالجة شكاوى المواطنين. فمن خلال منصبه، يشرف على استقبال الطلبات المتعلقة بالخدمات العمومية كالسكن، والنظافة، والتهيئة الحضرية، والوثائق الإدارية، وهذا جزءاً من صلاحياته المرتبطة بتحسين ظروف المعيشة وضمان حسن التسيير المحلي.

كما يعمل على إحالة الشكاوى إلى المصالح المختصة بالبلدية، أو التنسيق مع مختلف المصالح الخارجية لحل الإشكالات المطروحة، ويلتزم بإعداد ردود رسمية وتقديم التوضيحات اللازمة، وبضمان الشفافية والإنصات للمواطنين في إطار ما يسمح به القانون.

ورغم أهمية هذا الدور، إلا أن فعاليته كثيراً ما تتأثر بعدة عوائق، منها قلة الإمكانيات، والروتين الإداري، وضعف التنسيق بين الإدارات، إلى جانب افتقار بعض الرؤساء للتكوين اللازم في مجال الاتصال الإداري. لذلك، يُعد تحسين هذا الدور من أولويات تعزيز ثقة المواطن في الإدارة المحلية، مما يقتضي ضرورة ممارسة ه. ت. ب فنيات إقناع المواطن في سياق بناء الثقة ورعايتها.

II. العوائق والصعوبات الحائلة دون معالجة صحيحة للشكاوى:

من أبرز هذه الصعوبات ضعف الإمكانيات المادية والبشرية داخل البلدية، مما يُحد من قدرة الرئيس على التجاوب الفوري مع الانشغالات المطروحة. كما أن البيروقراطية الإدارية وتعقيد الإجراءات يزيدان من تأخر معالجة الشكاوى أو إهمالها. وتعاني بعض البلديات من غياب التكوين المتخصص بالبلدية في مجال تسيير العلاقة مع المواطنين، وهو ما ينعكس سلباً على جودة الاستقبال والتفاعل. كما يؤدي ضعف التنسيق بين البلدية والقطاعات الأخرى إلى إطالة زمن الرد.¹

كما انعدام الشفافية وغياب آليات التقييم والمتابعة يجعل المواطنين يشعرون بعدم الجدية في التعامل مع شكاويهم. وتبقى المحاباة أو التدخلات السياسية والمحلية عاملاً إضافياً يُضعف مبدأ العدالة في الاستجابة للشكاوى. ومن أجل تكفل ر.م.ش. ب بمشاكل المواطنين وشكاويهم فلا مناص من التعرف أكثر على مختلف العوائق والصعوبات في ذلك، والتي نعرضها ضمن العناصر الثمانية الموالية:

1. فقدان ر.م.ش. ب للقدرة على القرار وفري المشكلات المطروحة عليه، ولتلافي ذلك كان ينبغي في البدء أن يتم تقييد الترشح لرئاسة الم.ش. ب بالفحص النفسي المسبق الخاص بالكشف عن مؤهلاته الذاتية في قدرته على الفصل في القضايا النزاعية في المجتمع؛

¹ - عبد الكريم بن خدة، اللامركزية الإدارية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 143-147.

2. عدم وضوح القانون في تحديد الصلاحيات حتى لا يطغى طرف على آخر، بسبب التداخل في الأدوار والوظائف؛
3. شعور ر.م.ش.ب بالتبعية بسبب نظام اللامركزية الإدارية المعتمد، والذي يقتضي منه الخضوع إلى الوصاية في كل شيء، بينما لو افترضنا إتباع نظام آخر - وليكن نظام اللامركزية السياسية ذو المصدر الانجلوساكسوني - فإن المعادلة تكون مختلفة. ولعل هذا المنطق في التبعية يفسر سبب غياب المبادرات كسلوك ثقافي وحضاري في الجماعات المحلية، والتي تعود إلى البدايات الأولى لاستقلال الجزائر، حيث لم تتحدد فيها الرؤية الواضحة للأمور بالقدر الكافي، وبقي الشأن الثقافي مكبلا بقيود إتفاقيات إيفيان 1962؛
4. إرتباط ثقافة الإستقبال بالإستبداد والعنف، والتي هي بدورها ناجمة عن غياب نظرة سياسية متطورة، تلبي المتطلبات المستجدة للمواطن. بالإضافة إلى ان ثقافة الإستقبال غالبا ما لا تحظى بمكانة لائقة ضمن أولويات إهتمامات ر.م.ش.ب، وكذا إنعدام المتابعة الوصائية لهذا السلوك من خلال قواعد ضابطة، والتي يفترض ان تكون ذات طابع ردعي؛
5. عدم تهيؤ الظروف البيئية المناسبة التي تستجيب لمقتضيات معالجة الشكاوى بطريقة فعالة؛
6. وجود مواقف سلبية لدى بعض أعضاء المجلس، الذين يروق لهم اصطياذ عيوب واخطاء ر.م.ش.ب، مما يجعل هذا الأخير يعيش تحت وطأة هاجس الخوف والإحجام؛
7. إنطواء ر.م.ش.ب على ذهنية الجهوية والعنصرية وميله لإستخدام الحيل والتمويه بدلا من الواقعية والإجرائية في الرد على الشكاوى؛
8. عدم إستناد قضية معالجة الشكاوى على أرضية مسبقة واضحة تتضمن القواعد والتوجيهات ومعايير التقييم في هذا المجال مما يجعل ه.ت.ب تصطدم بمصالح الولاية، وخاصة رؤساء الدوائر.¹

¹ عبد الكريم بن خدة، المرجع السابق، ص148.

III. العوامل المحفزة على المعالجة الفعالة للشكاوى:

يمكننا التعبير عن العوامل المساعدة في معالجة شكاوى المواطنين فيما يلي:

1. للاستجابة السريعة والمقبولة للشكاوى يجب أن يتمتع ر. م. ش. ب بالمرونة وامتلاك علاقات عامة جيدة مع مختلف السلطات الإدارية، ومع القطاع الخاص، مما يخلق ثقافة تعاون للتصدي لمعالجة مشاكل المواطنين وتحقيق رضاهم؛

2. التهيؤ والجاهزية لإستقبال المواطنين وتلقي شكاويهم، بإشراك النواب ورؤساء اللجان، مع ضرورة الإلمام بإنشغالات المواطنين وإحتياجاتهم؛

3. التحلي بالجدية وروح المسؤولية من خلال:

أ. إتخاذ إجراءات ولوازم للمتابعة الحقيقية للشكاوى.

ب. الشفافية والصراحة والابتعاد عن الكذب والتحايل.

ت. الحرص على فهم المواطن وتفهمه من جهة، وتفهمه بمحدود صلاحيات البلدية من جهة أخرى¹.

4. محاولة الإستعانة بالمختصين والخبراء، لأجل لإكتشاف خلفيات وأبعاد الشكاوى المعبر عنها، مع السعي لإشراك الفاعلين الإجماعيين (المجتمع المدني والقطاع الخاص) بغرض الإستقواء على المعالجة الجيدة للشكاوى.

وعليه، تتوقف فعالية ه. ت. ب- في معالجة شكاوى المواطنين- على مجموعة من العوامل المحفزة التي تُسهم في تحسين الأداء وتعزيز الثقة بين المواطن والإدارة المحلية. فبالإضافة إلى توفر الإرادة السياسية والإدارية لدى ه. ت. ب - والتي تُعد أساس إعطاء الأولوية لقضايا المواطنين- فإن توفر الموارد المالية والبشرية المؤهلة تمثل حافزا مهماً لمعالجة الشكاوى بفعالية وسرعة. ينضاف إلى عامل وجود آليات التواصل الفعالة مع المواطنين، كالمنصات الرقمية أو خلايا لاستقبال وللاّنصات، مما يُسهّل رصد الانشغالات اليومية ويُسرّع الاستجابة لها.

ومن العوامل المحفزة كذلك، تفعيل مبادئ الرقابة والتقييم الداخلي لأداء المصالح البلدية، مما يُجبر المسؤولين على تحسين معالجتهم للشكاوى تجنباً للمساءلة. كما أن تعزيز التنسيق بين البلدية والقطاعات الأخرى يسهل حل الشكاوى ذات الطابع التقني أو المتعلق بقطاعات خارج اختصاص البلدية.

¹ - ناصر لباد، القانون الإداري الجزائري: التنظيم الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص 198-202.

وتجدر الإشارة إلى أنه - وفي إطار متابعة ومعالجة شكاوى المواطنين- لطالما تتلقى البلديات تعليمات من الوصاية بشأن الحرص على معالجة البريد الوارد بالرد عليه في الآجال المناسبة، وهو ما يقتضي التنسيق بين مصالح إدارة البلدية وهيئات ولجان المجلس البلدي.

وهو ما يقتضي الرفع من مستوى التكوين للمنتخبين المحليين والإداريين في مجالات الاستماع، والوساطة، وحل النزاعات، مما يُشكل حافزاً أساسياً لبلورة معالجة فعالة ومتوازنة للشكاوى¹.

ثانيا: حرص الهيئة التنفيذية للبلدية على تفقد ومعاينة شؤون المواطنين.

لا مناص لرئيس المجلس الشعبي البلدي من الحرص على معالجة شؤون المواطنين عن كثب، ونفصل ذلك ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

1. مفهوم التفقد والمعاينة ودلالاتهما:

أسلوب التفقد والمعاينة هو وسيلة يتخذها ر. م. ش. ب- في إطار القيادة الجوارية لسكان البلدية - بغرض تتبع أخبارهم والإطلاع على حيثيات الواقع الاجتماعي، وهو ما من شأنه امتصاص غضب المواطنين المحتمل، وبهذا فإن ر. م. ش. ب. يشمل برعايته - جميع فئات المجتمع دون تمييز بما فيهم الأغلبية الصامتة، ولعل هذا السلوك الجوّاري - المرتكز على التفقد والمعاينة- هو من ثمار انتفاضة 1988/10/05، والتي لفتت انتباه السلطات العمومية إلى وجود احتقان اجتماعي كبير يقتضي تنفيذاً يخفف من حدة الانفجار (والمتمظهر في إهتزاز علاقة الإدارة بالمواطن)، وذلك باستعمال خطاب واقعي جديد بمنأى عن الديماغوجية ولغة الخشب. وعليه فإن المعاينة هي إجراء ينبغي أن يكون نابعا من قناعة عميقة لدى ر. م. ش. ب، وليس مجرد شكليات أو إستعراضات إعلامية، كإيفاد أعضاء لجان يفتقدون للخبرة والتخصص الذي يسمح لهم بالقيام بدور المعاينة المطلوبة بتأهل واقتدار، وإلا فإن المعاينة تظهر وكأن غايتها هي ذر الرماد في العيون فقط.²

إن سلوك التفقد يكتسي دلالة رمزية قوية في تعزيز الثقة بين المواطن والإدارة، ويظهر مدى قرب المنتخبين المحليين من انشغالات المجتمع، ويُعبّر عن فهم عملي لمسؤولية التسيير، بعيداً عن المكاتب المغلقة والتقارير المكتوبة، ويسمح ذلك بالتشخيص الواقعي للاختلالات، ورصد النقائص، وتوجيه التدخلات البلدية حسب الأولويات الفعلية، ومن خلاله أيضا ترصد الشكاوى التي قد لا تصل إلى الإدارة عبر القنوات الرسمية.

¹ -Gareth R. Jones, Organizational Theory, Design, and Change, 8th ed., Pearson, London, 2019, pp. 201-205.

² كحيلي، عز الدين. دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحفاظ على النظام العام. أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2018.

أما من حيث الدلالة السياسية، فإن هذا السلوك يعكس التزام ه.ت.ب بفلسفة الحكم الجوّاري، ويُبرز روح المسؤولية والتفاعل مع تطلّعات السكان. لذلك، يُعدّ التفقّد والمعاينة من الركائز الأساسية لأيّ سياسة محلية ناجعة ومُستنيرة بقيم المواطنة والتقارب الإداري.

II. عوائق وصعوبات عملية التفقّد والمعاينة:

يواجه تفقّد ومعاينة شؤون المواطنين من طرف ه.ت.ب جملة من العوائق والصعوبات، والتي تُقلّل من فعاليته وتجعله في كثير من الأحيان شكلياً أو محدود الأثر. ويمكننا التعبير عن هذه العوائق من خلال البعدين الآتيين:

1. العوائق والصعوبات المرتبطة بطبيعة المشكل، فمن عوائق المعاينة هو وجود ر.م.ش.ب في حيرة بسبب التداخل في المهام والوظائف بما يوحي بغياب نصوص قانونية وتنظيمية فاصلة ومحددة للصلاحيات بما يسمح ل ر.م.ش.ب بامتلاك رؤية واضحة في مجال التدخلات المرتبطة فعلياً بالتدخلات البلدية المطلوبة؛
2. وقوع ر.م.ش.ب في حرج ومأزق نتيجة شح الإمكانيات الناجمة عن سوء التخطيط والتوزيع سواء على مستوى البلدية و/أو الولاية، مما يجعل ر.م.ش.ب في حالة ضعف لا تسمح له بالمقايضة في تحقيق المصالح، بل ببقائه في حالة عجز، لأنه يفقّد عوامل الاقتدار والنفوذ. ولعلّ هذا يعبر عن إجحاف ممارس على شخص ر.م.ش.ب، لأنه لا ينطوي على تحقيق مقتضيات ممارسة التكليف اللائق بمقامه، وبما ينأى به عن فكرة إعتبار المنصب مجرد تشريف.

فعلاوة على ضعف ثقافة الميدان لدى بعض المسؤولين المحليين، وقلة أو ضعف الإمكانيات اللوجيستية وغياب منهجية واضحة للتفقّد والمعاينة، فإن ضعف التنسيق بين مصالح البلدية يُؤخر حل المشاكل التي يتم رصدها ميدانياً، مما يفقّد العملية مصداقيتها لدى المواطن. كما أن بعض المسؤولين قد يخشون من مواجهة المواطنين مباشرة بسبب تراكم الشكاوى أو تصاعد الغضب الشعبي، مما يؤدي إلى تجنب الخروج الميداني، كما أن الضغوط السياسية أو الحسابات الانتخابية قد تُوجه التفقّد نحو مناطق معينة دون أخرى، مما يفرغ المعاينات من بعدها العادل والشامل¹.

III. عوامل فعالية التفقّد والمعاينة:

تتوقف فعالية تفقّد ومعاينة شؤون المواطنين من طرف ه.ت.ب في الجزائر على مجموعة من العوامل المترابطة، نذكرها في العناصر الخمسة الموالية:

¹ -Gerry Stoker, Theories of Urban Politics, Palgrave Macmillan, London, 2014, pp. 133–137.

1. أن تكون ذات طابع رسمي بما يُكسيها وزنا ومصداقية أكثر من جهة، ويكون ذلك بعد الإشعار المسبق للسلطات المدنية والأمنية لتوفير الحماية من جهة ثانية؛
 2. أن يأتي سلوك التفقد والمعاينة في سياق العمل بمقتضى الحقوق والواجبات، فالمعاينة حق للمواطن من جهة، وهي واجب في ذات الوقت على المنتخب المحلي - في إطار ممارسة مسؤوليته السياسية - من جهة ثانية؛
 3. توفر شرط الإصغاء المتبادل بين الطرفين لأجل الفهم الصحيح لحيثيات المشكلة محل المعاينة؛
 4. ضرورة إنطواء الفوج المعاین على الذكاء الاجتماعي، بحيث يتوفر على أشخاص مقتدرين على التواصل والإقناع، مع الإستعانة بالأعيان كوسائط إجتماعية فاعلة، مع مراعاة الوقت المناسب، وإنتهاز الفرص المتاحة؛
 5. إعتما د مقاربة ميدانية كآلية للتسيير العمومي المحلي حتى لا تبقى المعاينات مجرد إجراء مناسباتي، بما يعبر عن وجود تخطيط مسبق وعن توفر وسائل التنقل والتجهيزات المطلوبة للعملية، وبما يحفز على مشاركة المجتمع المدني ويوفر آليات التقييم والمتابعة ضمانا لإستمرار العملية.
- ولتحقيق هذه العوامل يجب التركيز على دور التكوين المستمر للمسؤولين المحليين في التواصل المجتمعي، مما يساعد على بناء علاقة ثقة مع المواطنين، ويُعطي لعملية التفقد بعدها الإنساني والتنموي الحقيقي، بدل أن تبقى مجرد حضور ميداني شكلي.¹

ثالثا: تزويد المواطن بالمعلومات المطلوبة.

يقتضي تمثيل ر.م.ش.ب أن يمارس مسؤوليته في إدارة المعلومات في الحالات العادية وفي حالات الأزمة، وذلك بإمداد ساكني البلدية بالمعطيات والمعلومات الصحيحة والكاملة.

أ. مخاطر الغموض والتعتيم بشأن توظيف بنوك المعلومات بالبلدية:

لمعالجة هاته الفكرة نتساءل: هل أن لجوء أعضاء ه. ت. ب إلى أسلوب الغموض والتعتيم يعبر عن حل اضطراري أم عن مأزق وانسداد؟، ففي إطار ممارسة ر.م.ش.ب لوظائفه القيادية - بمناسبة مهام الإعلام والاتصال والتوجيه - فإنه يقدم معلومات ترتبط بمهامه وصلاحياته، وهنا قد يحل مشاكل، أو يدير أزمة، أو يخلق أزمة. وهنا نتساءل مرة أخرى: ما الذي يجعل المعلومة سببا للأزمة بدلا ان تكون حلا لها؟

وإجابة عن ذلك نقول بأنه يغلب على اللجوء إلى التعتيم والغموض طابع التحايل والإخفاء والخوف من مواجهة الحقيقة، ومثال ذلك اللجوء إلى الكذب والتمويه لإخفاء الحقائق، رغم أن ذلك لا يدوم طويلا وسرعان ما تنكشف الحقيقة بشكل أو بآخر، ويتبين بأن التعتيم والغموض وسيلتان لتفاقم الأزمة وليس لحلها، ونسجل بعدئذ

¹ محمد العربي، الإدارة المحلية وآليات المعاينة الميدانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2022، ص 88.

بأن اللجوء للتعليم والغموض ليس حلا إضطراريا وإنما هروب من مواجهة حقائق الواقع، مما يفاق الأزمة ويعقدها. أما مخاطر الغموض فتتجلى فيما يأتي:

1. إيقاع الآخرين في المغالطة والتغليط؛
 2. الابتعاد عن مواجهة الحقيقة بدلا من مقاربتها والسعي لحلها وتفكيكها؛
 3. تهميش المواطن وتغييبه عن المعطيات الحقيقية الخاصة بالبلدية، والتي من شأنها السماح له بالمساهمة في إيجاد الحلول، مما يقلل من ثقة المواطن في مسؤوليه المحليين.
- إن ر.م.ش.ب هو الضامن لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، مما قد يُسهم في ترسيخ مبادئ الشفافية والحكم الرشيد على المستوى المحلي. فمن خلال موقعه، يتحمل الرئيس مسؤولية نشر المعلومات المرتبطة بالخدمات البلدية، والمشاريع التنموية، وبرامج الأشغال، مما يُجنب المواطن الوقوع في مخاطر الإشاعة والتعتيم المعلوماتي. ويُترجم هذا الدور عملياً عبر وضع لوحات إخبارية بالمقر البلدي، واستعمال الإعلانات المحلية، والمواقع الإلكترونية، كما يجب أن يعمل على إشراك المواطنين في الحياة المحلية عبر الاجتماعات المفتوحة والتقارير الدورية المتاحة. أما غياب هذه المبادرات فيؤدي إلى خلق فجوة بين المواطن والإدارة، وتزايد الشعور بالإقصاء والتهميش. وبالمقابل، فإن المعلومة الواضحة تُعزز من الثقة، وتُحفز المواطن على التفاعل الإيجابي مع محيطه. ولذلك فإن دور ر.م.ش.ب في هذا المجال لا يقتصر على التسيير الإداري، بل يمتد ليشمل التواصل الواعي والمسؤول كأداة للحماية من العزلة الإعلامية والمجتمعية.

II. أهمية توفير وسائل نوعية للإعلام والاتصال بالبلدية:

يُعد ر.م.ش.ب المسؤول الأول عن توفير وسائل اتصال وإعلام فعالة ونوعية تسمح بتزويد المواطنين بالمعلومات الدقيقة في الوقت المناسب، وذلك في إطار تكريس مبادئ الشفافية، والحق في الإعلام، والمشاركة الديمقراطية في تسيير الشأن المحلي.

ونشير هنا إلى ضرورة التخلص من الوسائل التقليدية في الإعلام والاتصال والتي فقدت مبررات وجودها نظرا لظهور وسائل بديلة أكثر فعالية ونوعية، وهذه الوسائل الجديدة تظهر من خلال:

1. اعتماد الإعلام العمومي بإستخدام شبكات التواصل الاجتماعي بدلا من البراح الذي لايزال معتمدا ببعض البلديات؛
2. قد يعتمد على المجتمع المدني كوسيط إجتماعي، إلا انه قد يتسبب في تحوير الرسالة الإعلامية، ولو بشكل غير مقصود. والحل هنا هو الحرص على تقديم الرسالة من دون وسائط إجتماعية، لتتاح الفرصة أمانا لإستخدام الوسائط الإتصالية الجديدة؛

3. إحتواء الخطاب السياسي المحلي على فنون التوصيل والإقناع، سواء عبر خلايا الإستقبال والإنصات أو وسائل الإشهار البلدي أو وسائل الإعلام المحلية المختلفة، أو من خلال اللقاءات الدورية التشاورية مع المواطنين؛

4. إزالة عوائق الإتصال الحائلة دون تواصل المواطن بالبلدية، ومنها ان يتم اتصاله عبر الموقع الإلكتروني للبلدية لتقديم شكاويه وتعليقاته من جهة، وتلقيه للردود الرسمية عبر نفس الموقع من جهة ثانية، بدلا من إعتماـد سجل الشكاوى المعمول به رغم تجاوز الزمن له.

ويلعب ر.م.ش.ب دورًا محوريًا في تحفيز الموظفين المحليين على تبني ثقافة الاتصال الفعال، وتكوينهم في تقنيات التعامل مع الجمهور، لتفادي غموض الإجراءات الإدارية. وبذلك، فإن توفير وسائل الاتصال ليس مجرد خيار تقني، بل هو ضرورة لضمان تسيير تشاركي شفاف، وقريب من المواطن. وتجدر الإشارة إلى ضرورة حرص ر.م.ش.ب على تهيئة هذه الوسائل الاتصالية وتتبع مضامينها باستمرار.

III. مزايا إمداد مواطني البلدية بالمعلومات المطلوبة:

إن قيام ر.م.ش.ب بتزويد مواطني البلدية بالمعلومات المطلوبة يُعد ممارسة جوهرية تترتب عنها عدة مزايا مهمة، نذكرها فيما يلي:

1. تعزيز الثقة بين المواطن والإدارة، إذ يشعر السكان بأنهم شركاء في اتخاذ القرار وليسوا مجرد متلقين له. كما يُسهم في الحد من الإشاعات والتأويلات المغلوطة التي قد تنتشر نتيجة غياب المعلومة الرسمية؛
2. رفع وعي المواطنين بحقوقهم وواجباتهم، مما ينعكس إيجابًا على مستوى التفاعل والمشاركة في الحياة المحلية. كما يُمكنهم من متابعة المشاريع البلدية ومراقبة تنفيذها، وبالتالي يدعم الشفافية والرقابة المجتمعية؛
3. تعزيز فعالية النشاط البلدي، حيث يُقلل الدور الإعلامي من حجم الشكاوى الناتجة عن سوء الفهم أو غياب التواصل. كما يُساعد في تقريب الإدارة من المواطن وتكريس ثقافة الحكم الجوّاري؛
4. إحياء قيم الشفافية بدلا من التعتيم والغموض، بتمكين المواطن من الإطلاع على المحاضر والمداولات المرتبطة بشؤونهم وإشعاره بالإشباع المعلوماتي؛
5. ترقية العلاقات العامة وتنميتها بين المواطن والمسؤول المحلي، بالحرص على إيصال المعلومات الصحيحة للمواطن.

ولعل هذه الخطوة تمثل مؤشراً على نضج الأداء الإداري والسياسي لـ ه.ت.ب، وتساهم في تحسين صورة البلدية كمرفق عمومي شفاف ومسؤول.¹

الفرع الثالث: الرقابة الوصائية على سلوك رئيس المجلس الشعبي البلدي كمشرف على هيئة إقليمية لامركزية.

تعد مهام الرقابة على البلدية أكثر صعوبة من مهام الرقابة على الولاية، لأن البلدية تسير بجهاز منتخب عكس ما هو عليه الأمر في الولاية، فممارسة الرقابة على البلدية تتم على أشخاص جدد من حيث مساراتهم الشخصية والمهنية، والتي تختلف عن مسارات الموظفين الإداريين، ولكنهم منوطون بمسؤوليات حساسة ترتبط بإدارة الشؤون العمومية، ومن ثم كانت الرقابة الوصاية أمراً محتوماً، على الرغم من شعور رؤساء. م. ش. ب بأنهم يديرون هيئات لامركزية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي.

إن إقدام السلطات الولائية على مراقبة سلوك ر.م.ش.ب ليس أمراً معيياً في ذاته، وإنما تنار الإشكالية عندما يتعلق الأمر بكيفية إجرائها، خاصة ما يتعلق بالأساليب المعتمدة في ذلك، إذ يمكن للوصاية أن تتجاوز حدود اختصاصاتها بالتعسف في إستعمال الحق والتضييق على ر.م.ش.ب في صلاحياته، مما يجعله في حالة حرجة، بسبب سطوة سلطة الوصاية عليه، والتي قد تصل إلى درجة تجريده من شرعيته الانتخابية ليصبح مجرد موظف لديها.

أولاً: وقوع رئيس المجلس الشعبي البلدي بين حتمية الرقابة الوصائية وخطاب استقلالية البلدية.

يعيش ر.م.ش.ب وضعاً معقداً تميّزه الشعور بأزمة توازن بين الرقابة الوصائية التي تمارسها مصالح السلطة المركزية، وبين الخطاب الرسمي الذي يُنادي باستقلالية البلدية وتعزيز اللامركزية. فعلى المستوى القانوني، يُفترض أن البلدية تُسير بموجب مبدأ الاستقلالية الإدارية والمالية، لكن في الواقع، تخضع أغلب قرارات الرئيس للرقابة المسبقة أو اللاحقة من طرف الوصاية، مما يُفرض الاستقلالية من مضمونها. ويمتد هذا التوتر إلى تسيير المشاريع، حيث تُقيد الوصاية أحياناً بمبادرات ر.م.ش.ب من خلال اشتراط الموافقة المسبقة على بعض العقود أو الميزانيات. كما أن ضعف الموارد المالية الذاتية للبلديات يجعلها تابعة للتمويل المركزي، مما يُقلل من قدرتها على الاستقلال الفعلي في التسيير. وفي المقابل، يُطالب الخطاب السياسي بأن تكون البلدية فعّالة وقريبة من المواطن، ويُحمّل الرئيس مسؤوليات واسعة دون منحه الآليات الفعلية لتحقيقها. وهذا الوضع يضع رئيس المجلس في حالة ضغط مزدوج، فمن جهة أولى المواطن الذي ينتظر تحسين الخدمات، ومن جهة ثانية الإدارة المركزية التي تُحكم الرقابة على

¹ -David Osborne & Ted Gaebler, Reinventing Government, Addison-Wesley, Reading, 1993, pp. 45-49.

صلاحياته. ويؤدي ذلك إلى تضارب في الأولويات وارتباك في اتخاذ القرار، خاصة في ظل غياب تأهيل كافٍ لبعض المنتخبين المحليين.

ولتجاوز هذه الأزمة، تبرز الحاجة إلى إعادة تعريف العلاقة بين الدولة والبلدية، بشكل يُحقق توازناً بين الرقابة الضرورية وحماية مبدأ الاستقلالية، بما يضمن فاعلية أكثر لـ هـ. ت. ب وتُحدر الإشارة هنا إلى ما يلي:

1. توجه هـ. ت. ب لتنويع مصادر مالية جديدة لخلق الثروة المحلية لتعزيز حرية التصرف وتحقيق إحتياجات المواطن؛

2. الاستقلالية المالية لا تعني التملّص من الرقابة الوصائية، حتى ولو كانت البلدية في أريحية مالية، إذ لا يمكن أن تنشط الهيئات المحلية من دون رقابة وصائية، طالما أنها ضمن نظام اللامركزية الإدارية. فالرقابة هي صمام الأمان كأسلوب وقائي، وبواسطتها نحفظ مبدأ المشروعية ونضمن سلامة أعمال المجلس البلدي.

وهكذا نقول بأن الإستقلالية المالية هي مجرد عامل محفز للتنمية، وبأن الرقابة الوصائية هي عامل وقاية من الانزلاقات المحتملة.

ثانيا: حماية المصلحة العمومية كغرض وحيد للرقابة الوصائية.

للهولة الأولى يظهر الدور النبيل للرقابة الوصائية في حماية المصلحة العامة ورعايتها في مختلف الظروف والأحوال، وذلك عبر إتخاذ التدابير والإجراءات المختلفة بشأن تحييد المصالح الشخصية والفئوية للمنتخبين المحليين عن مجال إدارة المصالح العمومية للمواطنين، ومن ذلك ما ورد في المادتين 60 و 84 من ق 10-11، حيث لا يمكن لـ هـ. ت. ب حضور جلسة المداومة التي يتضمن جدول اعمالها تعارض مصالح المنتخبين مع مقتضيات المصلحة العامة. غير أن المصلحة العامة هي مسألة تقديرية تعود للإدارة الوصية عند تكييفها لأعمال الهيئات اللامركزية، مما قد ينجر عنه التعسف في استخدام الرقابة الوصائية.

وإذا كانت الرقابة الوصائية شكل من أشكال ممارسة السلطة العمومية، فإنه لا ينبغي أن يتنافى هذا مع حق المبادرة التي هي من صميم صلاحيات المنتخب البلدي بإعتباره فاعلا أساسيا في تنشيط العملية التنموية، وبذلك تبنى ثقافة التوافق والتعاون والتنسيق بين المعين والمنتخب.

إن إعتبار حماية المصلحة العمومية بأنها الغرض الوحيد للرقابة الوصائية في الجزائر هو قول صحيح من حيث الأساس القانوني، لكنه لا يخلو من إنتقادات من الناحية الواقعية والممارسات الإدارية، فالرقابة الوصائية - وفقا للقانون 10-11 - تهدف إلى ضمان احترام القوانين والتشريعات الوطنية، والتأكد من أن قرارات المجالس

المنتخبة لا تتعارض مع المصلحة العامة، خاصة فيما يتعلق بالمالية، والتعمير، والصفقات العمومية، وسير المرافق العمومية. رغم أن الممارسة الفعلية لهذه الرقابة تُظهر أحياناً خروجاً عن هذا الغرض القانوني النبيل، فتتحول الرقابة في بعض الحالات إلى وسيلة للضغط السياسي أو تقييد حرية القرار المحلي، خاصة عندما تكون هناك خلافات بين المنتخبين المحليين وممثلي الإدارة المركزية. ويؤدي ذلك إلى تعطيل بعض المشاريع أو رفض مبادرات لا تُشكل خطراً حقيقياً على المصلحة العامة، وإنما تمس بتوازنات إدارية أو حزبية.

كما أن غياب معايير دقيقة لتحديد مفهوم "المصلحة العمومية" يجعلها أحياناً مفهوماً فضفاضاً يُستخدم لتبرير التدخل في شؤون المجالس المنتخبة، وهذا الغموض ينعكس سلباً على استقلالية الجماعات المحلية، ويُفرض مبدأ اللامركزية من محتواه الحقيقي. ولذلك فإن اعتبار الرقابة الوصائية تحدف فقط لحماية المصلحة العمومية يبقى صحيحاً في المنطلقات التشريعية، لكنه غير مكتمل دون إصلاح آليات الرقابة وضبطها بضمانات قانونية تمنع الانحراف أو التوظيف السياسي لهذا المفهوم، بما يُحقق التوازن بين سلطة الدولة واستقلالية المجالس المنتخبة.

وكخلاصة للمطلب الأول نقول بأنه ما دام ر.م.ش.ب يتمتع بشرعية نابعة من انتخابه كممثل للشعب فإن هذه الشرعية تمنحه قوة في ممارسة صلاحياته من دون إفراط ولا تفريط، ثم أن ر.م.ش.ب تزداد مكانته أكثر عندما يتكفل فعلياً بمتطلبات المجتمع المحلي من خلال تلبية متطلباتهم وتحقيق حاجياتهم، ومن خلال الاطلاع والمعاينة الميدانية لأوضاع المواطنين وشؤونهم، مما يتطلب منه أن يكون شفافاً في تعاويه مع أفراد المجتمع، بحيث يقدم معلومات كافية وصحيحة عن الوضعية الحقيقية التي تعيشها البلدية، بإستخدامه مختلف الوسائل المتاحة كالتقارير الدورية والاجتماعات العمومية المفتوحة، ويتم ذلك بمرافقة السلطة الوصائية الساهرة على إبقاء ر.م.ش.ب ضمن الإطار الصحيح لوظائفه خدمة للتنمية المحلية المرجوة.¹

المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة.

نعالج في هذا المطلب الثاني الصلاحيات الضبطية لـ ر.م.ش.ب بإعتباره في علاقة تبعية لسلطة عدم التركيز الإداري، حيث يمثل الدولة في المجال الإداري وليس السياسي، كإمتداد لرئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري، بتنفيذه للقوانين والتنظيمات. حيث ينص على ذلك القانون 10-11 في 11 مادة، تبدأ من المادة 85 إلى غاية المادة 95، والتي تتضمن السلطات الضبطية الثلاث لـ ر.م.ش.ب، وهي ضبطية الحالة المدنية، والضبطية القضائية، والضبط الإداري. ولعل تمثيل الدولة يعد تعزيزاً للمركز القانوني لـ ر.م.ش.ب مادام ذلك في إطار ترقيته وتزويده بصلاحيات تؤهله للقيام بدوره بشكل أفضل. أما إذا كان هذا الغطاء "تمثيل الدولة" يضع ر.م.ش.ب ضمن قيود تحد من صلاحياته وتفرض عليه أن يسلك مسلكاً إدارياً وظيفياً محضاً، فإن ذلك يعد

¹ - حسين منصور، علم الاجتماع التنظيمي، دار المسيرة، عمان، 2013، ص 122-125.

انتقاصا من رتبته وقيمتة، ذلك لأن ر. م. ش. ب هو منصب راق، فكيف له أن يرقى بأدوات غير متوافقة مع ذلك المنصب؟!

كما أن منصب ر. م. ش. ب يعد وساما راقيا —عندما يكون ممثلا للشعب—، فكيف نجعل هذا الوسام أرقى من ذلك إذا ما توجناه بصفة تمثيله للدولة أيضا؟ لا شك أن هذا لا يتحقق بصورة تلقائية، وإنما بتوافر شروط جديدة تؤهله لمكانة أعلى وأرقى، وذلك يجعل وسام تمثيله للدولة يعطيه هبة ودرجة أعلى مما لو كان مجرد ممثل للشعب فحسب إذ يعد ر. م. ش. ب ممثلا لرئيس الجمهورية في بلديته، وهو مقام القاضي الأول في البلدية، فهل الإطار القانوني يسمح له بتوسيع صلاحياته في المجال القضائي مثلا؟، كما لا تعلق فوقه سلطة أخرى مهما كان نوعها؟ ولعل هذا هو جوهر السيادة الكاملة التي تمثل انشغاله اليومي، وبهذا فقط يمكن للدولة أن تبني علاقاتها العامة على أسس متينة، وهذا ما يتفق صراحة مع النصوص القانونية والتنظيمية المتضمنة لصفة ر. م. ش. ب كممثل للدولة (المواد 85 إلى 95)، والتي نناقشها ضمن الفروع الموالية.¹

¹ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة في 03 يوليو سنة 2011، المواد من 85 إلى 95.

الفرع الأول: النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة.

نسلط الضوء هنا على تدخلات ر. م. ش. ب بصفته ممثلاً للدولة في سياق الحفاظ على قواعد النظام العام، ومن خلال تنفيذ قوانين الجمهورية، وترجمة مخططات التدخل والإسعاف في الواقع المعيشي لسكان البلدية.

أولاً: مهمة تمثيل الدولة عبر إقليم البلدية وإتخاذ إجراءات تنفيذ قوانين الجمهورية.

من الطبيعي أن يكون ر. م. ش. ب - كممثل للشعب - ممثلاً أيضاً للدولة، لأنه الأكثر جدارة في إقناع المواطنين والتواصل معهم لتنفيذ السياسات العمومية بيسر وإقتدار، من خلال تنفيذ التشريعات والتنظيمات من دون تردد أو ريب، فهو مركز قانوني مؤهل لتجسيد مهام الدولة على المستوى المحلي. وفي هذا الإطار يضطلع ر. م. ش. ب بدور محوري في تنفيذ القوانين والأنظمة ضمن نطاق إقليم البلدية، فهو من يتكفل ويضمن احترامها التشريع والتنظيم المعمول به من طرف المواطنين والمصالح المحلية.

ومن أبرز مهامه في هذا الإطار، السهر على النظام العام والصحة والأمن والنظافة، والإشراف على تنفيذ تعليمات السلطة المركزية، ويتابع مدى الالتزام بها من طرف الهياكل البلدية، فيمارس صلاحيات إدارية مثل منح الرخص، وتنفيذ الأوامر القضائية، والإشراف على الانتخابات، وهو ما يعكس صفته كممثل للدولة وليس فقط للجماعة المحلية، كما يُبلغ الإدارة المركزية بكل الاختلالات أو الصعوبات المتعلقة بتطبيق القوانين.

وبهذا الدور المزدوج، يُجسد رئيس المجلس الشعبي البلدي مبدأ الدولة الموحدة، حيث يعمل على تنزيل السياسات العمومية في المحيط المحلي بمراعاة خصوصيات الإقليم ومصالح الساكنة.¹

ثانياً: مهمة اتخاذ تدابير حراسة قواعد النظام العام واحترام الحقوق والحريات.

يستند دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر في اتخاذ تدابير حراسة النظام العام واحترام الحقوق والحريات إلى القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والذي يُحدد صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة والمسؤول التنفيذي الأول على المستوى المحلي.

فمن خلال المواد 88، و89، و94 من القانون 11-10 يتضح أن المشرع الجزائري قد أدرك بعمق حقيقة تمثيل ر. م. ش. ب للدولة والشعب معاً، لأنه جعل من ر. م. ش. ب أفضل وسيط للربط بين مصلحة الدولة ومصلحة الشعب وترقية العلاقات بينهما في آن واحد. كما يعتبر ر. م. ش. ب عاملاً موفقاً بين المجالين: مجال النظام العام ومجال الحقوق والحريات، بحيث أنه يتصرف بطريقة توافقية لضمان الشعور بالأمن والطمأنينة للمواطنين، وذلك من خلال اتخاذه للإجراءات والتدابير المرتبطة ب:

المادة 84 وما يليها من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتعلق بالبلدية (والتي تحدد مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته
(ممثلاً للدولة).

1. الحفاظ على النظام العام والسكينة والنظافة والصحة العمومية¹ (المادة 88).
 2. ضمان حماية وسلامة الأشخاص والممتلكات بتنفيذ تدابير الوقاية والأمن² (المادة 89).
 3. ضمان الأمن والسكينة العمومية وردع كل ما من شأنه تعكير صفوهما، وإحترام التنظيم العمراني المعمول به في الدولة³ (المادة 94).
- ورغم اتساع هذه الصلاحيات، إلا أن ممارستها يجب أن تكون في حدود ما يسمح به التشريع والتنظيم المعمول به، وتخضع لرقابة الوصاية الإدارية والقضائية، لتفادي أي تجاوز أو تعسف في استعمال السلطة، وبذلك يتجلى دور ر.م.ش.ب في تحقيق توازن دقيق بين الحفاظ على النظام العام وضمان احترام الحقوق والحريات، وفق منطق دولة القانون والمؤسسات.

ثالثا: مهمة الحرص على تنفيذ مخطط الإسعافات والتدخل.

فيما يتعلق بتنفيذ مخطط الإسعافات والتدخل في حالات الكوارث والأزمات، فإن ر.م.ش.ب يُنيط به دور محوري في تسيير الكوارث الطبيعية أو الصناعية أو الصحية، ويُعتبر المسؤول الأول عن تنفيذ التدابير الوقائية والاستعجالية داخل إقليم البلدية.

يستمد هذا الدور شرعيته من النصوص التنظيمية الخاصة بالحماية المدنية، سيما ما الفرق بين سيما ولاسيما؟ وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 04-181، الذي يُنظم كفاءات إعداد وتنفيذ مخططات الإسعاف المحلي، حيث يُكلف رئيس المجلس بوضع الوسائل البلدية المادية والبشرية تحت تصرف فرق التدخل، وتنسيق الجهود مع الحماية المدنية، والشرطة، والدرك الوطني.

وفي إطار دور ه.ت.ب في تفعيل المخطط البلدي للإسعافات، يمكن أن تقوم بالمهام المحورية الآتية:

- 1- التنسيق مع المؤسسات الصحية، بغرض تيسير الاستفادة من الخدمات الصحية للمواطنين وتحقيق تكافؤ الفرص بينهم خاصة عندما يتعلق الأمر بالطبقات الأكثر هشاشة في المجتمع؛
- 2- إتخاذ التدابير والإجراءات الخاصة بإسعاف المواطنين عند حدوث كوارث عبر تسخير الوسائل المادية والبشرية والتنظيمية (المادة 91)، والتنسيق مع مختلف الجهات المعنية بذلك كالمجتمع المدني والقطاع الخاص، الأمر الذي يتطلب إنطواء ر.م.ش.ب على شعور إنساني يدفعه إلى الحرص المتمظهر في إقدامه على مبادرات من شأنها التخفيف من المعاناة المتأتية من الكوارث الطارئة.

¹ Yves Gaudemet, Droit administratif général, LGDJ, Paris, 2018, pp. 492–496.

² Jean-Claude Thoenig, Action publique et gouvernance territoriale, LGDJ, Paris, 2016, pp. 143–146.

³ OECD, Governing Regions and Cities, OECD Publishing, Paris, 2018, pp. 109–113.

ورغم أهمية المهام المذكورة أعلاه إلا أنها مشروطة بوجود مخطط إسعاف محلي مُعد سلفاً ومعتمد من السلطات الولائية، ما يجعل تنفيذ الرئيس مقيداً بإطار تشريعي وتنظيمي صارم. كما يتحمل المسؤولية القانونية في حالة الإهمال أو التقصير، ويخضع لرقابة الدولة.

إن هذا النشاط يتطلب يقظة نوعية عالية لدى مسؤولي البلدية، وعلى رأسهم ر.م.ش.ب، من أجل خلق حالة من الإستعداد والجاهزية تعطى للبلدية رؤية وقائية، وتجعل تدخلاتها مناسبة ورشيدة عند كل موقف يقتضي حماية وإسعاف للمواطنين.

الفرع الثاني: أنواع الاختصاصات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

من خلال المواد القانونية المتعلقة بالاختصاصات الضبطية ل ر.م.ش.ب يتضح أن تكليفه بالمهام الضبطية مؤشر على رغبة السلطات العليا في توزيع المهام لتخفيف العبء على السلطات غير المركزة وسهولة التنفيذ من جهة، كما يدل ذلك على إعطاء ر.م.ش.ب صفة الإلزام التي ينبغي أن تطبع سلوكه ونشاطاته، ولعل هذا يعد إضافة نوعية ضمن التأهيلات الشخصية ل ر.م.ش.ب ولعل صفة ممثل الدولة ل ر.م.ش.ب تعد رتبة جديدة، خاصة وأن المهام التي يضطلع بها هذا الإطار ذات حساسية كبيرة في حياة المواطنين اليومية.

أولاً: ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كضابط للحالة المدنية.

يُمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر صلاحياته كضابط للحالة المدنية بموجب القانون 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 1970 المتعلق بالحالة المدنية، وكذا القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، ويُعتبر بذلك ممثلاً للدولة ومسؤولاً عن تسجيل وتوثيق الوقائع الأساسية لحياة الأفراد كالولادة، والزواج، والطلاق، والوفاة، ضمن سجلات رسمية معتمدة.

وتصنف الحالة المدنية ضمن النظام العام في الدولة، وبذلك فهي الإطار الذي يضبط سلوكات التعاقد والاتفاق في المجتمع، ويقيدها بالتسجيل والتصنيف. فمضمون ما تقوم به الحالة المدنية يتجلى من خلال تقييد سلوك المواطنين وضبطه بقواعد قانونية، والمتمظهرة في مختلف الوثائق الرسمية، والتي تمدّ صاحبها بقوة في الحجية والإثبات، سواء في حياته الشخصية أو في المجتمع والدولة أو مع العالم الخارجي. ومن شأن تمتع ر.م.ش.ب بصفة ضابط المدنية أنها تمكنه من ممارسة مهام تستهدف تجسيد قواعد المواطنة والعدالة الاجتماعية بين المواطنين، وذلك بتمكينهم من الإنتفاع بخدمات الحالة المدنية عن طريق أعوان ينطوون على أهلية الإستقبال والتوجيه والتفويض، وكل ذلك يتم تحت مسؤولية ر.م.ش.ب وتحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً (المادتين 86+87 القانون 11-10).

وتخضع ممارسة ر.م.ش.ب لهذه الصلاحيات إلى رقابة إدارية وقضائية، كما يتحمل المسؤولية الشخصية عن كل خطأ أو تقصير في السجلات أو الوثائق. لذا فإن دوره كضابط للحالة المدنية يُعدّ تجسيداً مباشراً لحضور الدولة في حياة المواطن من المولد إلى الوفاة، ويتطلب دقة، نزاهة، واحتراماً صارماً للقانون.

ثانياً: الضبطية القضائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

تُمنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر صفة الضبطية القضائية (**Officier Judiciaire de Police**) في إطار مهامه كمسؤول محلي وممثل للدولة، وذلك وفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية، لا سيما المادة 15 وما يليها، إضافة إلى القانون 10-11 المتعلق بالبلدية. وتُعتبر هذه الصفة امتداداً لوظيفته في الحفاظ على النظام العام، وحماية الأشخاص والممتلكات ضمن حدود اختصاصه الإقليمي.

حيث تمنح المادة 92 من القانون 10-11 صفة ضابط الشرطة القضائية لـ ر.م.ش.ب، وتجعله المادة 15 من ق.إ.ج متصدر القائمة المؤهلين للتمتع بهذه الصفة، والتي ينطأ بها مهمة البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها، والبحث عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ فيها تحقيق قضائي.

وبذلك يكون ر.م.ش.ب ذا مسؤولية كبيرة في التبليغ عن الجنايات والجناح التي تصل إلى علمه عن طريق تحرير محاضر مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها وكذا الأشياء المضبوطة.

ومن خلال المادتين 16 و16 مكرر من ق.إ.ج فإن عمل الضباط القضائيين يمارس في الحدود التي يمارسون ضمنها وظائفهم المعتادة، كما يكون محدداً بنوعية الجريمة المبحوث عنها، وبالإطار الجغرافي المسموح به من طرف النائب العام لدى المجلس القضائي المختص إقليمياً، وبعد إعلام وكيل الجمهورية المختص إقليمياً في جميع الحالات. وفي حالة ثبوت اختلالات بمناسبة ممارسة ر.م.ش.ب لمهامه في الضبط القضائي فإن غرفة الاتهام قد تقدم على إيقافه مؤقتاً أو إسقاط تلك الصفة عنه نهائياً (المادة 209 ق.إ.ج)، ولذلك أشارت المادة 1-65 من ق.إ.ج إلى تمكين ر.م.ش.ب من ممارسة مهامه كضابط للشرطة القضائية بالإستعانة بالقوة العمومية وبأعوان الشرطة القضائية لإحضار الأشخاص وتلقي أقوالهم، ومن ثم تحرير المحاضر وإرسالها، وكل ذلك يقع تحت إذن ورقابة وكيل الجمهورية.¹

ولا يمتد دور ر.م.ش.ب إلى التحقيق الجنائي كما هو الحال مع ضباط الشرطة القضائية من أجهزة الأمن، بل يُركز على الجانب الوقائي والإداري للمخالفات البسيطة ذات الطابع المحلي، وتبقى صلاحياته محدودة ومقيدة بالقوانين والتعليمات التنظيمية، كما يخضع لمراقبة النيابة العامة فيما يتعلق بتقارير الضبط والإبلاغ عن الجرائم أو التجاوزات.

¹ World Bank, Local Governance and Service Delivery, Washington DC, 2015, pp. 62–66.

ويتوجب عليه إعلام وكيل الجمهورية في حال وقوع جرائم داخل نطاق البلدية، ويُسهم بذلك في تدعيم شبكة الضبط القضائي في الميدان، إلا أن فعالية ذلك تظل مرتبطة بمدى وعي الرئيس بصلاحياته القانونية، وتعاونه مع الهيئات الأمنية والقضائية، واحترامه لمبدأ الشرعية، كما يجب عليه الوعي بالدور المنوط لضباط الشرطة القضائية لينسق معهم. وعليه، فإن الضبطية القضائية لـ ر.م.ش.ب تُعد جزءاً من مسؤوليته في ضمان النظام العام وتطبيق القوانين داخل حدود الجماعة المحلية، وتُحذر الإشارة هنا إلى ضرورة تفعيل دور شرطة البلدية من حيث تحيين النصوص التنظيمية وتهيئة الظروف الميدانية لذلك.

وهكذا يتضح بأن ر.م.ش.ب - بممارسته لإختصاص الضبطية القضائية - يجسد هيئة الدولة بمفهومها الواضح والعميق، بما لا يتنافى مع صلاحياته كمنتخب وممثل للشعب.

ثالثاً: ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته ضمن اختصاص الضبط الإداري

من شأن ممارسة ر.م.ش.ب لصلاحياته في الضبط الإداري أن يساهم في إشعار المواطن بحضور الدولة في الشؤون العمومية المحلية، والنأي بالمجتمع عن "حالة اللادولة" التي تعبر عن التسيب والإهمال. ويمكننا توضيح ذلك في العناصر الأربعة الموالية.

1. استخدام رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة التسخير:

تُعد سلطة التسخير إحدى أبرز أدوات إختصاص الضبط الإداري لـ ر.م.ش.ب، وفقاً للقانون 10-11 المتعلق بالبلدية، وقانون الإجراءات الجزائية عند الضرورة. وتتيح له بذلك إصدار أوامر إدارية ملزمة بتنفيذ فعل معين أو الامتناع عنه، وذلك لضمان حماية النظام العام في مجالات الأمن، والصحة، والسكنية العمومية، والنظافة. كمثل تسخير وسائل النقل الخاصة لنقل المرضى في حالة طارئة، أو تسخير عمال البلدية لرفع النفايات في حال الإضرابات، أو إلزام أصحاب المحلات بإغلاقها عند وقوع أحداث تمس النظام العام، أو تسخير سيارات وشاحنات الخواص بمناسبة العمليات الانتخابية.

ويُمارس ر.م.ش.ب سلطة التسخير بالتنسيق مع مصالح الأمن أو الحماية المدنية في حال الكوارث، أو عند تنفيذ مخططات الإسعاف. وتُعد قراراته في هذا المجال قابلة للطعن أمام القضاء الإداري إذا تجاوزت حدود المشروعية أو مست بالحقوق والحريات دون مبرر قانوني.

يعتمد ر.م.ش.ب على الحرس البلدي - كشكل جديد للشرطة البلدية¹ -، ولكن عند الإقتضاء، أي الحالات الأمنية وحالات التعبئة العامة، فإنه تتعزز إمكانية اللجوء لتسخير قوات الشرطة و/أو الدرك الوطني

¹ Patrick Le Lidec, Les collectivités territoriales, La Documentation française, Paris, 2014, pp. 211-214.

لمساعدته في ممارسة صلاحياته في مجال الضبط الإداري. غير أن ذلك يصطدم أحيانا مع واقع ممارسة ر.م.ش.ب.ب لصلاحياته، بسبب غياب النصوص التنظيمية الكافية المحددة للكيفيات الإجرائية لهذه العملية. فبالنظر إلى مضمون المادة 93 من قانون 10-11 فإن المشرع الجزائري لا يزال يعترف بدور سلك الشرطة البلدية في مساعدة مسؤولي البلدية، بالرغم من إلغائه ثم إعادة بعثه في ثوب الحرس البلدي. وبعيدا عن الغوص في البحث عن أسباب تغييب هذا السلك أو خلفيات إزالته - وهو ما قد يعتبر تخليا عن حلقة مهمة على المستوى الأمني خاصة - فإنه لا مناص من وضع نصوص تنظيمية تتناسب مع مضمون المادة 93 المذكورة، لتحقيق الإكتفاء المطلوب بالشرطة البلدية إلى حد ما من جهة أولى، ثم لتخفيف العبء عن قوات الشرطة و/أو الدرك الوطني - والتي يمكن أن يلجأ إليها ر.م.ش.ب.ب بواسطة التسخير في حالات الضرورة القصوى - من جهة ثانية. إن استخدام رئيس البلدية لاختصاص الضبط الإداري عبر سلطة التسخير يُجسد وظيفته كحارس للنظام العام، ويتطلب توازناً دقيقاً بين متطلبات الأمن العام واحترام مبدأ المشروعية والحقوق الفردية.

II. الحرص على ضبطية الطرقات:

يشمل هذا المجال ضمان السلامة المرورية، وتنظيم استعمال الطرق العمومية، وحماية البنية التحتية للطرقات الواقعة ضمن إقليم البلدية. ولذلك يُخول للرئيس إصدار قرارات تنظيمية تخص غلق أو تحويل مسارات الطرق مؤقتاً لأسباب تتعلق بالأشغال أو الأمن أو المناسبات المحلية، ويمكنه منع أو تقييد وقوف المركبات في بعض المواقع، وإنشاء إشارات مرورية تنظيمية بالتنسيق مع مصالح الأمن. كما يشرف على مراقبة الرخص الخاصة باحتلال الطريق العمومي كالأكشاك، والطاولات، الأشغال، ويملك سلطة إصدار أوامر إدارية بإزالة المخلفات أو إخلاء الفضاء العمومي عند الضرورة.

ومن خلال مخطط المرور يجسد ر.م.ش.ب.ب ضبطية الطرقات من خلال ما يلي:

1. بلورة مخطط مرور لمدن وأحياء البلدية، على إثر الاستشارات الواسعة مع الفاعلين، ثم السعي لتنفيذه تحقيقاً لطمأنينة المواطنين وأمانهم؛
2. ترقية الحس الجمالي والذوق الثقافي لدى المواطنين، بتنظيم الطرق وتنقيتها وعدم تركها للإهمال والتسيب لتحقيق الطمأنينة العمومية وفقاً للمرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات ر.م.ش.ب.ب في مجال الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.¹

¹ الجريدة الرسمية

وتُعد ممارسة هذه الصلاحيات جزء من مسؤولية ر.م.ش.ب في الحفاظ على انسيابية المرور، وسلامة المواطنين، ونظافة الطرق. وذلك في إطار احترام القوانين، وأي تجاوز يجعله محلاً للطعن أمام القضاء الإداري.

III. تنفيذ التشريع والتنظيم الخاص بحماية البيئة والنظافة والصحة العمومية:

في سياق هذه المهمة، يُصدر ر.م.ش.ب قرارات تنظيمية وإجرائية تهدف إلى الحد من التلوث، وتنظيم جمع النفايات، ومراقبة الأسواق، ومنع الأنشطة المضرة بالصحة والبيئة. كما يسهر على متابعة تنفيذ التشريعات البيئية داخل إقليم البلدية، ويمنح أو يسحب رخص ممارسة الأنشطة ذات التأثير البيئي والصحي، كالمساح، والمحلات الصناعية، والمخابر والمخابز، ويمكنه إشراك المواطن في هذه العملية وفقاً لمقتضيات القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

يمارس هذه الصلاحيات عبر مكاتب ولجان الصحة والنظافة وحماية البيئة التي تنشط على مستوى البلدية، ويُشرف على الحملات التحسيسية والنظافة الدورية. كما يمكنه تسخير الوسائل البلدية للتدخل الفوري في حال وقوع أخطار على الصحة أو البيئة. وذلك إنطلاقاً من المادة 94 من قانون 11-10، حيث يمكننا تصنيف الضبط الإداري المتعلق بالبيئة والنظافة والصحة إلى ثلاثة محاور:

1. محور نظافة العمارات والأحياء، ويشير إليه البند 6 من المادة 94 المذكورة، وترتبط المادة 88-2 من نفس القانون موضوع النظافة العمومية بالنظام والسكنية، ورغم ذلك نجد أغلب بلديات الوطن تفتقر إلى دورات المياه العمومية؛

2. محور نظافة المحيط وحماية البيئة، ويحدده البند 11 من المادة 94 المذكورة؛

3. محور الصحة العمومية، ويتحدد بالبند 8، و9، و10، و12 من المادة 94 المذكورة.

غير أن هذه المهام الضبطية تعوقها صعوبات نجملها فيما يلي:

أ. إفتقار ر.م.ش.ب لسلطة الإلزام وعدم وضوح وجه الإلزام في المادة 94 الفقرة الأخيرة، حيث ورد عبارة "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يستعين"، وهو يوحي بالإختيار لا الإلزام؛

ب. وجود التداخل بين المهام والصلاحيات والنصوص بالنظر إلى أن الصحة والنظافة والبيئة يشترك فيها عدة قطاعات ووكالات وأجهزة؛

ج. الغموض والتداخل في مضامين المواد من 85 إلى 102 المتضمنة صلاحيات ر.م.ش.ب، والتي وردت بشكل باهت¹، ومنها دعوة ر.م.ش.ب إلى "إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة"، حيث لم يتم

¹ Luc Rouban, La gouvernance publique, Presses de Sciences Po, Paris, 2015, pp. 67-71.

تحديد شكل أو صيغة واضحة لهذا الإحترام، وهو أمر يتعلق بضرورة استحضار نصوص تنظيمية لفهمها ولتنفيذ مقتضياتها. فكيف يكون ر.م.ش. ب مسؤولاً عن العمل - بما يقتضيه من إلزام - ويكون مخيراً فيه بالإمكان وعدم الإمكان في آن واحد، ثم يأتي الوالي ليتولى القيام بنفس المهام¹، ومحملاً ر.م.ش. ب مسؤولية التخلي عن إنجازها؟!، وبهذا السلوك للوالي - المتأتي في سياق ممارسة سلطة الحلول - يتضح بأن ر.م.ش. ب قد يتعرض لعقوبات بسبب عدم قيامه بمهام معينة، والتي هي غير واضحة في النصوص، إلا أن ذلك يتضح بشكل غير مباشر عندما يتعرض هذا الأخير للإعذار².

وبالتالي، فإن دور ر.م.ش. ب يتجسد في تطبيق القوانين والتنظيمات، واتخاذ تدابير وقائية وزجرية ضمن حدود اختصاصه، بما يضمن حماية المحيط والمواطن، وتحقيق التوازن بين التنمية المستدامة وضمان الصحة العمومية.

IV. فرض احترام التشريع والتنظيم الخاص بالعقار والسكن والبناء والتعمير:

بالنظر إلى قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29، والتنظيمات المرتبطة بالبناء والتراخيص العقارية، يُحوّل لـ ر.م.ش. ب إصدار رخص البناء، ورخص الهدم، ورخص التجزئة داخل الحدود الإدارية للبلدية، وذلك بالتنسيق مع المصالح التقنية المختصة. كما يتولى مراقبة مدى احترام أصحاب المشاريع للأنظمة العمرانية المعتمدة، والتدخل في حالة المخالفات أو البناء غير المرخص، بتحرير محاضر، أو إصدار أوامر بالهدم أو التوقيف المؤقت للأشغال. وبهذا، يُعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي فاعلاً أساسياً في تنفيذ السياسة العمرانية على المستوى المحلي، ويُجسد الضبط الإداري من خلال ضمان احترام القوانين، الحفاظ على البيئة العمرانية بالتعاون مع المواطنين، وضمان سلامة وأمن السكان ضمن إطار قانوني صارم³.

الفرع الثالث: مقارنة اعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي - كممثل للدولة - بأنه امتداد لسلطات عدم التركيز الإداري على مستوى البلدية.

نناقش هذه المقاربة عبر ثلاثة عناصر في سياق ضرورة مواءمة ر.م.ش. ب بين صفتيه كممثل للبلدية وكممثل للدولة في آن واحد.

أولاً: ضرورة توفيق رئيس المجلس الشعبي البلدي بين ممارسته لاختصاصات الدولة بالبلدية واستثماره لشرعيته الانتخابية.

¹ Philippe Bezes, Réinventer l'État, PUF, Paris, 2012, pp. 121-125.

² Robert B. Denhardt & Janet V. Denhardt, The New Public Service, Routledge, New York, 2015, pp. 88-92.

³ Henry Mintzberg, Le management: Voyage au centre des organisations, Éditions d'Organisation, Paris, 2014, pp. 214-218.

رئيس ه.ت.ب مطالب بالتوفيق بين اختصاصاته الإدارية ذات الطابع المركزي، ومشروعياته الديمقراطية القائمة على الانتخاب، وهذه المزدوجية في المهام تُشكل ركيزة للحكم المحلي، لكنها في ذات الوقت تطرح تحديات حقيقية في الممارسة الميدانية. وتكمن صعوبة هذا التوفيق في وجود حالات تناقض بين ما تفرضه الدولة وما يطلبه المواطن، أو في تضيق الرقابة الوصائية على صلاحياته المنتخبة. ولذلك، يُطلب من ر.م.ش.ب التحلي بحكمة سياسية وإدارية تُمكنه من تنفيذ تعليمات الدولة دون أن يفقد ثقة المواطن، وأن يُوظف شرعيته الانتخابية للتفاوض مع السلطات المركزية لتحقيق المشاريع المحلية.

وبالعودة إلى خطاب السيد عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة تنصيبه لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها بتاريخ 2000/11/25 فإن مهمة الإصلاح المنشودة ينبغي أن تركز على مبدأ "تخفيف الهياكل المركزية وإعادة توزيع مهام التسيير والتنفيذ في اتجاه المجالات المفرعة أو اللامركزية." ولا يمكن أن يحقق ما يرجى منه إلا إذا رافقته مرافقة متسقة وإجراءات جوهرية لتكييف جماعاتنا الإقليمية... وهو ما يؤدي حتماً إلى نقل جزء من اختصاصات الدولة إلى الجماعات الإقليمية، هذه التي تعد امتداداً طبيعياً لعمل الدولة الشامل في سائر التراب الوطني...". ولا شك بأن تكييف الجماعات المحلية المشار إليه في الخطاب يتطلب - على مستوى البلديات - مساعدة ر.م.ش.ب على المواءمة بين كيفية ممارسته للصلاحيات كممثل للدولة وكيفية إحترامه للمواطنين الذين إنتخبوه، بتمثيلهم تمثيلاً حقيقياً، وأن ذلك التكييف يقتضي من ر.م.ش.ب سعيًا مستمرًا في التوفيق بين الصورتين على مستوى ممارسة المهام والصلاحيات. ويمكن تحقيق ذلك بإحترام ر.م.ش.ب تمثيله للشعب، وبمراعاته للتوازن ما بين السلطتين، كممثل للدولة وللشعب، وألا ينحاز إلا بمقدار ما تستوجب مهامه من اختصاصات، وهذا في سياق حرصه على التوفيق بين السلوكين، ولعل ما يساعد على ذلك هو أن يجد ر.م.ش.ب التسهيلات الكافية من قبل السلطات الوصائية لتحقيق مزيد من المطالب التي يعبر عنها المواطن بلا فرملة أو تردد، وإذا تعدى ر.م.ش.ب خط التوازن في تعامله ما بين السلوكين، فلربما إنتهى به الأمر إلى التحيز لجهة السلطة، مما يفقده دوره، وقد يكون مهدداً بالرغبة الذاتية في الإستقالة، الأمر الذي يقتضي فك الارتباط بين مفهوم الدولة ومصالح السلطة. وإذا كان هذا يوحي بأن ممارسة ر.م.ش.ب لصلاحياته كممثل للدولة هو إمتداد فعلي لسلطات عدم التركيز على مستوى البلدية - وهذا ما يتساق مع قول جون جاك روسو بأنه لا دولة من دون شعب وقول ماكس فيبر بأنه لا شعب من دون دولة -، فإنه من الضروري إذن إتخاذ إجراءات لتعزيز اللامركزية رغم الصعوبة المسجلة في هذا الشأن، وهي كون هذه الصلاحيات موزعة بمنطق المركزية وليس بمنطق اللامركزية، وهو ما يوحي بوجود سطوة تنظيمية على المجال المحلي، خاصة في ظل الخلط بين النظام والدولة في مفاهيم السكان وممارستهم. ويمكننا تبين الإجراءات المطلوبة لتعزيز اللامركزية فيما يلي:

1. تجسيد إستقلالية الإدارة البلدية عن السلطة المركزية، مما يعني إستبعاد أو نفي التبعية؛
 2. بروز إزدیاد إختصاصات البلدية كهيئة إقليمية أو محلية، وتحيينها، نظرا لإزدیاد الأهمية الاجتماعية للبلدية أكثر، وإلشتمالها أدوار أعم وأشمل نطاق من باقي الأجهزة والمجالس المنتخبة الأخرى، ولكون المواطن أكثر إحتكاكا بها مقارنة بباقي أجهزة الدولة؛
 3. تأسيس الريادة في سلطة القرار وتعزيزها في البلدية، ويتأتى ذلك بالانتخابات الحرة والنزيهة في المراحل الأولى؛
 4. إعتبار أسلوب عدم التركيز مرحلة انتقالية وخطوة أساسية، لكنها تمثل جسرا للإنتقال الفعلي نحو تجسيد اللامركزية. وأما في حالة تزايد سلطات الموظفين المعيّنين - حسب نظرة le Doyen Léon Duguít - فإن ذلك يؤدي إلى تعزيز عدم التركيز وبالتالي عدم صنع اللامركزية.
- إن نجاح هذه المقاربة يتطلب بيئة قانونية مرنة، ودعمًا إداريًا، وثقافة مؤسسية تؤمن بأن ر.م.ش. ب ليس مجرد منفذ، بل شريك أساسي في صناعة السياسات العمومية محليًا، على أساس التوازن بين مقتضيات الدولة وحقوق الجماعة المحلية.

ثانيا: التحفظ بمنظور منطق السلطة وتبرير الامتداد بمنظور منطق الدولة.

I - التحفظات:

عند النظر إلى ممارسة ر.م.ش. ب في الجزائر كممثل للدولة من منظور منطق السلطة بدلاً من منطق الدولة، تتضح مجموعة من القيود البنوية التي تحد من فاعليته، وتُفرغ وظيفة عدم التركيز الإداري من بعدها الحقيقي. فبدل أن يكون الرئيس أداة لتقريب الإدارة من المواطن وتفعيل السياسات العمومية محليًا، يُحتزل دوره في مجرد تنفيذ بيروقراطي للتعليمات الصادرة عن السلطات المركزية. ويصير مجرد "موظف سياسي" يتلقى التعليمات وينفذها، بدلاً من كونه فاعلاً محلياً قادراً على تكييف السياسات حسب خصوصيات إقليم البلدية.

ويُفاقم من هذه الإشكالية منطق التدرج السلطوي القائم على المركزية المفرطة، حيث تُفرغ اللامركزية وعدم التركيز من مضمونها، وتُهمين ذهنية التحكم بدلاً من ذهنية التفويض، ولذلك تثار مجموعة من التحفظات - بشأن إمتداد السلطة المركزية عبر ر.م.ش. ب - لتوضيح ممارسة لصلاحياته كممثل للدولة بمنظور منطق السلطة نورد الإنشغالين الآتيين:

1. بخصوص تسمية " كممثل للدولة"، فإننا نتساءل: هل أن ذلك يعبر عن ترقية ل.ر.م.ش. ب أم هي حيلة قانونية لصرفه عن مهمته الحقيقية، والمتمثلة في تمثيل الشعب، ليصبح دوره باهتا ومغيبا وفاقدًا لخصائصه كمنتخب، وينتهي به الأمر إلى تبعية مطلقة للوصاية؟!

2. يفترض قبولنا لظاهرة إكثار المشرع من الإحالات على التنظيم في القانون 10-11، والتي تبلغ 67 إحالة، إلا أن ذلك التنظيم ظل غائبا أو مغيبا (فراغ تنظيمي)، ما يجعل تلك الإحالات نوعا من العبث والمراوغة لتمرير ما تريده السلطات العمومية والوصائية فقط، ولو أن ذلك يتم من قبل جهات خفية في إطار سلطة الإيعاز.

وفي هذا السياق، يُصبح الرئيس محاصرًا بين مطالب السكان وتوجيهات السلطة، دون امتلاكه أدوات التفاوض أو التكييف، وهو ما يُضعف شرعيته التمثيلية. وقد ندخل هنا في مجال "ما لا يقال" غالبا، حيث - ومادام رئيس الدائرة هو الوصاية على ر.م.ش.ب حيث هو من يحاسبه، فإن مكانة رئيس الدائرة من الناحية الواقعية تكون أرقى من مكانة ر.م.ش.ب رغم التنصيب القانوني على غير ذلك. والتساؤل هنا: على أي أساس يستمد هذا الترتيب؟، وإذا كان هذا مُتأتً من إichاءات المدرسة الإدارية الفرنسية، فهل هذه الأخيرة تعتمد نفس هذا الترتيب في ممارساتها أم لا؟ ولعل مظلة تمثيل الدولة لدى ر.م.ش.ب كانت المبرر للسلطة الوصائية من أجل التسلل إلى مجال التمثيل السياسي المبني على الإرادة الشعبية الحرة، وهذا التسلل لا يمكن فهمه إلا بكونه يستهدف الالتفاف حول الإرادة الشعبية والمنتخبة، وجعل صوت الشعب أدني من صوت الوصاية التي لا تعبر إلا على التبعية وعدم الإستقلالية في إرادة ه.ت.ب.

إن هذا المنطق السلطوي في ممارسة عدم التركيز يُقيد وظيفة ر.م.ش.ب، ويجعلها امتدادًا للمركزية القرارية بدلًا من أن تكون تعبيرًا محليًا عنه، مما يتطلب إعادة التوازن نحو منطق الدولة الحديثة القائمة على الثقة والتمكين المحلي وتعزيز اللامركزية القرارية.

II - التبريرات:

توجد قيود واردة على ممارسة ر.م.ش.ب لصلاحياته كممثل للدولة لكن هناك مبررات لإمتداد تلك الصفة إلى البلدية.

وأول القيود يكمن في هيمنة الوصاية الإدارية للوالي، حيث تُمارس في كثير من الأحيان كسلطة فوقية لا كآلية للتنسيق والتأطير، مما يُحول ر.م.ش.ب إلى تابع لا شريك، ويُقيد سلطته التقديرية حتى في القضايا المحلية البحتة، بل هو مجرد قبعة للسلطة المركزية بطلاء شعبي. كما يُنظر إليه كمجرد "موظف سياسي". والذي يمكن إعتباره يندرج ضمن إستراتيجية الدولة كأولوية على إستراتيجية الحكومة.

ولقد أوضح بيان الأسباب الخاص بالقانون 10-11 مجموعة من المبررات التي تقف وراء إعتداد القانون 11-10، وبالتالي تكريس صلاحيات ر.م.ش.ب كممثل للدولة. وإذا كان من الجدير بالذكر أن نراهن على تقديم مبررات لفائدة ر.م.ش.ب - بصفته ممثلا للدولة - فإنه يتوجب علينا التقيد ببعض الملاحظات حتى لا تكون هذه

التبريرات مفتوحة على مصراعيها، أي حتى لا تكون مبررة بصورة مطلقة. وهذه الملاحظات تتمثل بوضوح في موقف السيد الوزير الأول أحمد أويحي، خلال خطابه بزرالدة بمناسبة الملتقى التكويني لمناضلات الحزب يوم 2018/10/06، والذي أعلن فيه بأن أحداث أكتوبر 88، لم تكن عفوية بل بفعل فاعل، وأنها لم تكن إعلانا حقيقيا للتعددية*، وهذا ما يدفعنا للتساؤل: أفليس هذا التصريح هو دليل على إنتكاسة المسار التعددي والعودة به إلى الأحادية؟!!

عند قراءتنا لهذا الخطاب للوهلة الأولى نستنتج أن أحداث 05 أكتوبر 88 م- حسب منطوق خطاب الوزير الأول- هي مجرد ألعوبة سياسية ولا علاقة لها بترقية حقوق الإنسان أو الاعتراف بالحريات والتعددية ثم تأتي أحداث التسعينيات لتؤكد ذلك، بإفراغ الأحزاب السياسية من محتوياتها وتجريدها من تميزها، ثم تأتي السلطة العمومية لوضع نصوص قانونية وتنظيمية- في سياق تأهيل ر.م.ش.ب ليصير ممثلا للدولة- وتزعم بذلك أنها تسعى إلى توسيع صلاحياته وتناسي الألعوبة التي تم بمقتضاها التحايل على سيادة الشعب. فإذن، ترقية ر.م.ش.ب - كممثل للدولة - لها كثير من التبريرات من الناحية النظرية، أما من حيث الواقع فإن هذه الترقية لا تعدو إلا أن تكون مجرد تبرير التعبير عن الحق الذي يراد به الباطل. فإذا كان انتساب ر.م.ش.ب لسلطات عدم التركيز الإداري- من خلال صفته كممثل للدولة- يزيده اقتدارا وتمكنا فإنه لا غرابة في ذلك، أما إذا كان انتسابه للوصاية ينقص من شأنه ويجعله مجرد أداة في يدها فإن هذا لا يليق به ولا ينبغي قبوله واعتماده، إذ في حالة عدم التركيز الإداري يكون القرار دائما متخذا باسم الدولة وبواسطة أحد موظفيها، ويوجد فقط حلول للموظف المحلي أو رئيس الهرم الرئاسي، فينبغي إذن ضبط كل من مفهوم الإنتساب للدولة ومفهوم الإنتساب للشعب.

ثالثا: انعكاسات سلوك رئيس المجلس الشعبي البلدي - كممثل للدولة - على الهيئة التنفيذية للبلدية.

ينعكس سلوك ر.م.ش.ب -بصفته ممثلاً للدولة- بشكل مباشر وعميق على أداء ه.ت.ب في الجزائر، سواء من حيث فعالية التسيير أو مستوى الانسجام الداخلي أو مدى الاستجابة لحاجيات المواطنين. فيما أن الرئيس يجمع بين تمثيله للبلدية من جهة، وتمثيله للدولة من جهة أخرى، فإن طبيعة سلوكه الإداري والسياسي تُحدد إلى حد كبير مدى فاعلية الهيئة التي يترأسها.

ولتوضيح هذه الانعكاسات نورد التوضيحات الآتية:

1. ننتقل في البداية من ملاحظة أولية وهي تصورات أعضاء ه.ت.ب إزاء سلوكات ر.م.ش.ب كممثل للدولة، ونسأل هل هي مبنية على جوانب إيجابية تقديرية مئمنة للرئيس، أم هي تنعكس سلبيا على

سلوكاتهم ومواقفهم بسبب تضمنها لإعتبارات قد تكون غير مصرح بها، ولكن دلالاتها وإشاراتها ليست خافية؟؛

2. وإذا كان هذا الأسلوب يتضمن التمويه وعدم الوضوح، فإن قراءته من قبل أعضاء المجلس تنطلق من غياب الثقة، وبالتالي غلبة الاتجاهات السلبية إزاء ر.م.ش.ب، مما يؤدي إلى زرع الشكوك بين الأعضاء ورؤسهم، مما ينقص التجاوب والتفاعل فيما بينهم، لأن منصب ر.م.ش.ب كممثل للدولة بهذا الشكل اضحى بؤرة للتوتر بدل أن يكون وسيلة لزرع الثقة بين الأعضاء، ولا سيما إذا سلك ر.م.ش.ب سلوكات تتميز بالتحيز والانتقائية مع بعض أعضاء ه.ت.ب دون سواهم، مما يؤدي إلى زرع البلبلة والشقاق بينهم؛

3. وأما في حالة إنكماش الشرعية الانتخابية ل ر.م.ش.ب - بسبب عدم نزاهة الانتخابات - فإن الامر يتبين بوضوح بإستهداف ر.م.ش.ب لينخرط ضمن شبكة العلاقات الرسمية الوصائية بعيدا عن مقتضيات التمثيل الانتخابي الحقيقي، وهذا ما يعمق بالفعل الإنعكاسات السلبية لسلوك ر.م.ش.ب كممثل للدولة على زملائه أعضاء ه.ت.ب؛

4. وبالإضافة لما سبق ذكره فإننا نستحضر في هذا المقام الصفات الشخصية الضرورية ل ر.م.ش.ب حتى يكون في مستوى التأهيل للمهمة المنوطة به بإعتباره الرئيس المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب. فإذا كان ر.م.ش.ب يفتقر إلى أدنى المقومات الشخصية التي تخوله التصرف بإستقلالية وسيادة القرار - وخاصة عندما تقترن هذه الحالة بسياقات عامة لغير صالحه قانونيا وسياسيا وتنظيميا واجتماعيا، باعتبارها أغلالا مكبلة ل ر.م.ش.ب - فإنه يفقد سلطته وهيبته بين زملائه المنتخبين عموماً وبين أعضاء ه.ت.ب خصوصا، مما يعمق شعورهم بالاغتراب تجاهه.

وهكذا نقول بأن سلوك ر.م.ش.ب - كواجهة للدولة داخل المجلس الشعبي البلدي - يُعد عاملاً حاسماً في بناء مصداقية الهيئة التنفيذية للبلدية، وتحقيق التوازن بين سلطات الدولة ومتطلبات الحكم المحلي الفعّال، بما يخدم في النهاية المصلحة العامة ويُعزز من أداء الجماعة المحلية كمؤسسة دستورية وتنموية.

وكخلاصة للمطلب الثاني نقول بأنه ليست العبرة في الأسماء والمصطلحات وإنما العبرة في مضامينها ومسمياتها، وكذلك ينبغي مراعاة توفير الشروط الخارجية المناسبة لكي تصبح صفة تمثيل الدولة أداة ناجعة أمام ر.م.ش.ب لخدمة الصالح العام فقط، وعندئذ فإن صفة كممثل للدولة لا تقاس بالإسم والمظهر فقط، وإنما بمقدار تجسيدها للإرادة السياسية الحقيقية لأصحاب القرار، مما يحقق المكانة المرجوة والمطلوبة في ه.ت.ب. وبذا فإن صفة تمثيل الدولة تجعلنا - حسب معالجتنا للمبحث الثالث - أمام موقف لافت في محطتين:

1. بخصوص مفهوم تمثيل الدولة: فإنه يتوقف على المفهوم الذي نحمله عنها، فإذا كانت الدولة في مفهوم المتنفذين تعني الارتقاء إلى أعلى سلم القيم الإنسانية فغنها ستؤدي بأصحابها إلى تحقيق الحكم الراشد، أما إذا كان المفهوم ينحصر في جلب أكبر قدر من المنفعة الذاتية والمصلحية للمتنفذين فإنها تتحول إلى أداة للسلب والنهب (العصابة).
2. بخصوص موقف السلطة الوصائية من تمثيل الدولة: لو كان ممثل السلطة الوصائية متشبعا بثقافة الدولة الحقيقية لما وجد انزعاجا ولا صعوبة في التعامل مع المنتخب، لكن إذا كانت الغاية مختلفة عن كل منهما فإن ذلك يؤدي حتما إلى إختلاف الرؤى والمواقف ومن هنا يقع التصادم بينهما.

خلاصة الفصل

رغم الضغوطات والعوائق والصعوبات المشار إليها في تمهيد الفصل الأول فإنه لا مناصه من تمتع المنتخب البلدي وخاصة الأعضاء في ه. ت. ب بالحد الأدنى من التأهيلات وهنا نشير الى ان اعضاء ه. ت. ب ليسوا كلهم مطالبين بان يكونوا منوطين على كفاءات تقنية خاصه وأن البلدية تجتمع فيها مختلف المهام في المجالات الاقتصادية والتقنية والإدارية والفنية والسياسية ولكنهم مطالبون جميعا بتحصيل حد أدنى من الكفاءة السياسية التي تستهدف التوافق وتجميع الطاقات العاملة في هذه الهيئة خاصة وفي البلدية عموما وعليه توصلنا من خلال مناقشة المباحث الثلاثة للفصل الأول الى الملاحظات الآتية:

1- رغم وجود اعتراف رسمي بالقيم السياسية والفلسفية العليا للمجتمع على مستوى الدستور والمواثيق إلا أن ذلك لم تتوفر له الأرضية الصالحة للتطبيق في الواقع، حيث أن البرلمان بغرفتيه ما هو الا أداة للتمرير مشاريع النصوص القانونية الواردة من الأمانة العامة للحكومة، ووزارة الداخلية، وهذا ليس بالضرورة كافيا لحدوث التوافق المطلوب- كمؤشر للكفاءة السياسية للمنتخب البلدي- بين المنتخبين البلديين والواقع الاجتماعي، ويمكن لهذا البرلمان ان يثبت فعاليته في هذا الشأن عندما يعدل القانونين العضويين المتعلقين بالانتخابات والأحزاب بما يجعل النظام الانتخابي والحزب في الجزائر يفرز لنا منتخبين محليين يمتلكون حدا ادنى من التأهيل، ويكتمل ذلك التأهيل باعتماد رؤية استراتيجية للقيام بدورات تكوينية تكميلية لصالح المنتخبين البلديين، ولا سيما أعضاء ه. ت. ب، الشيء الذي يضمن إلى حد بعيد المعيار القانوني والسياسي المطلوب للتأهيل المرغوب. خاصة وان قانون البلدية 10-11 يعترف للمنتخب البلدي بهذا الحق في المادة.

2- انطلاقا من مناقشتنا لخصوصيات المجتمع المحلي في الجزائر، فإننا لاحظنا كبر حجم الجماعة المحلية المشكلة للبلدية، مما يشكل صعوبة- الى حد ما- أمام ه. ت. ب للتحكم في متطلبات هذا المجتمع المحلي وتحقيق آماله- ويمكن حل هذا المشكل من خلال إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلديات من جهة، وتفعيل فكره التوأمة ما بين البلديات والتشجيع عليها من جهة ثانية، وخاصة ما بين البلديات المتجاورة ولائيا، ويكون هذا في سياق تحقيق التثقف والتواصل والتضامن الاجتماعي والاقتصادي الذي يفرض اتجاهات الانفصال والتفرقة بين الجهات، ويقضي على محاولات الانشقاق في المجتمع والدولة.

ولعل هذا ما يتطلب من أعضاء ه. ت. ب ان يحوزوا على صديقه اجتماعيه تترجم حاله الال اغتراب في ه. ت. ب، بمعنى شعورهم بالاندماج التام فيما بينهم، وفيما بين ه. ت. ب والهيئات الأخرى. وعندئذ يكون للأسس الاجتماعية والاقتصادية والثقافية انعكاسها الواضح على سلوك ه. ت. ب، وبالتالي ضمان والنهيم للدولة كأولوية وليس الولاء للسلطة أو الأشخاص أو العصب والزمير. وهذا الولاء يمكن تحقيقه من خلال فصاحة

رئيس المجلس الشعبي البلدي في قدرته على الخروج من التعارض بين مصلحه الأشخاص ومصلحة الدولة، وكذا اجادته التصلب في كل الحالات القانونية التي تطال سلوكه السياسي والإداري،

سواء أكان ممثلا للبلدية او ممثلا للدولة، ولقد أكدنا على هذا المعنى من خلال مناقشتنا -بالمبحث الثالث- لفكرة مرجعية الشعب باعتباره مصدرا للسلطة المحلية للهيئة التنفيذية للبلدية من جهة، وأنه بذلك يكتسب اوتوماتيكيا احقيته في توجيه منتخب به المحليين من منطلق الشرعية الانتخابية من جهة ثانية.

وبعدئذ يمكننا التوصل إلى إستخلاص مايلي:

1. تعتبر الصلاحيات الانتخابية الممنوحة لـ ر.م.ش.ب هي جوهر ترقيته الحقيقية وتجسيد مكانته ومركزه القانوني، فليست العبرة بتعدد القبعات بل بمضامينها وفعاليتها؛
2. وإنطلاقا من هذا الاعتبار، فإن أي ترقية لهذه الصلاحيات الانتخابية فإنها تنطلق منها أساسا للتوسع في ممارسة ر.م.ش.ب للإختصاصات القانونية للبلدية. ومن هنا يمكننا القول أن الإختصاصات القانونية المجمدة لبعض سلطات الدولة تتفرع عن الصلاحيات الانتخابية أساسا وليس العكس؛
3. بإعتبار الانتخابات هي مصدر توسيم ر.م.ش.ب بمكانته القانونية والسياسية، فإن أي وسام آخر - مهما كان نوعه- فهو فرع عن الوسام الأصلي. فكون ر.م.ش.ب منتخبا فهو أعلى وسام لتمثيل الدولة ولتجسيد السيادة الوطنية، وعندئذ تتغير موازين القوى في المجتمع بحيث لا يصبح منصب ر.م.ش.ب متاحا لأي كان، بل أن هذا المنصب يفترض المرور عبر آلية الشرعية الانتخابية الحقيقية، والمبنية على نصوص واضحة ودقيقة؛
4. يفترض أن يقوم ر.م.ش.ب بقراءة محددة للنصوص، غير أن ذلك يتعارض مع أسلوب التمنيظ الذي يطال عملية تنفيذ القوانين والتنظيمات، وهو ما يشبه القراءة الفقهية للنص، مما لا يحقق مقاصد القانون. بينما القراءة المتجددة تسمح بفتح مجالات أرحب لتحقيق المصالح العامة، ويُخرج ر.م.ش.ب من حالة التجرد من الصلاحيات، وعندئذ نتساءل عن المغزى من تجريد ر.م.ش.ب من صلاحياته. والواضح هنا ان الخلل يكمن في إفتراض قيام المنظومة التشريعية على فلسفة التشريع الفرعي (النصوص التنظيمية) والمتوافقة مع فلسفة التسيير بمنطق التعيين بدلا عن التسيير بمنطق الانتخاب والتشاركية

الفصل الثاني:

واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في
الجزائريين الرهانات والتحديات

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

في هذا الفصل الثاني سنكشف عن الواقع الذي تعيشه ه.ت.ب، بما يتميز به من تفاعلات وتناقضات، حيث نستشعر حالة الصدمة التي يحسها أعضاء ه.ت.ب بمجرد تبوؤهم مناصبهم، فما يأتون به من طموحات وما يحملونه من رغبة جامحة في تغيير الأوضاع نحو الأفضل، سرعان ما يواجه بمقاومات تتعدد وتنوع وتتفاوت من حيث الشدة والقوة. ذلك أن أغلب هؤلاء الأعضاء - خاصة منهم الذين لم يكن لهم سابق عهد بالعهد الانتخابية - يعتقدون بأن مجرد الظفر بعضوية الهيئات المنتخبة بالبلدية كاف لمنحهم الضوء الأخضر كي يضعوا أفكارهم ورغباتهم حيز التطبيق، من دون إيلاء الأهمية اللازمة لطبيعة النسق السياسي والإداري والتنظيمي، والذي يوجّه - إلى حد كبير - مختلف السلوكات السياسية والإدارية بالبلدية، ويزداد ذلك الشعور بالصدمة عندما ينطوي هؤلاء المنتخبون على كفاءات علمية وخبرات متخصصة. وسنقوم هنا بتوضيح أن واقع النشاط البلدي لله.ت.ب هو غير مشجع على المبادرة والإبداع، بل نجده يُمهّد الطريق أمام الرداءة والفساد. الشيء الذي يجعلنا نسلط الضوء في هذا الفصل الثاني على تبيان ضرورة استقواء ه.ت.ب بمختلف العوامل والوسائل والتقنيات، وذلك منذ مرحلة تشكيل هذه الهيئة، وإلى غاية انتهاء العهد الانتخابية، يتطلبه ذلك من سعي حثيث لبناء أغلبية حقيقية داخل الهيئة، ثم تعهد هذه الأغلبية بعدئذ بالرعاية المستمرة. فمن المهم إذن بناء الأغلبية المطلوبة، والأهم من ذلك هو الحفاظ عليها، مع السعي لإحداث حالة من التوافق لدى أعضاء هيئات البلدية جميعها، ولهذا سنقوم ببيان الشروط اللازمة لذلك، كتوفير نماذج قيادات تشاركية، وممارسة علاقات عامة مناسبة، وإيجاد عوامل الفعالية والفاعلية، بشكل يكسر شوكة العجز والفشل من جهة، ويخلق مناخا محفزا على تطبيق ثقافة التسيير العمومي الحديث، وكذا إحتضان مبادئ الحكم الراشد المحلي وتفعيلها من جهة أخرى.

وفي هذا السياق سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث أساسية، فنتناول في أولها أهم العوامل المؤثرة في تشكيل ه.ت.ب، إنطلاقا من النظام الانتخابي والحزبي المعتمد ووصولاً إلى إبراز تأثير خصائص وسمات المجتمع المحلي إقتصاديا وثقافيا وحضاريا في بنية الهيئة المذكورة. وفي المبحث الثاني نسلط الضوء على مسألة ضرورة بناء ه.ت.ب، لما تحظى به من مكانة وأهمية في المجتمع والدولة، وسنوضح إثر ذلك بأن تحقيق هذا البناء يتم بالمراعاة على بلورة نظام أغلبية حقيقي، ينطوي على مميزات وشروط النجاح والفعالية، مما ينعكس إيجابيا على أعضاء ه.ت.ب، وهم متحالفون على إنجاز برنامج مشترك بينهم. وسنفصل هذه الحالة من التحالف ضمن المطلب الثاني للمبحث الثاني من الفصل الثاني، وبذلك نقول بأننا - وعلى ضوء المبحث الأول والثاني - بصدد مناقشة الحلول الإجرائية لمختلف مشاكل المجتمع، والتي تضطلع بها ه.ت.ب، بعد أن مررنا بمرحلة الحلول التصورية في الفصل الأول.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

أما في المبحث الثالث فسنجلى أهم المعوقات والصعوبات المفرمة لـ ه.ت.ب، بمناسبة اضطلاعها بالمهام والصلاحيات المنوطة بها، فنبداً بتفصيل أهم المعوقات المرتبطة بتفاعل العلاقات ما بين أعضاء ه.ت.ب، ذاتها، وبعد ذلك نتوجه لاستحضار أهم الصعوبات الواقعية التي تقف وراء عجز ه.ت.ب، لنصل إلى بلورة أهم ملامح عجز ه.ت.ب.

المبحث الأول: عوامل تشكيل الهيئة التنفيذية للبلدية.

تعتبر عملية اختيار الأعضاء النواب المساعدين لرئيس المجلس الشعبي البلدي خطوة أساسية في مرحلة بناء ه.ت.ب، ويصعب هذا الاختيار بسبب مجموعة من العوامل المختلفة والمتداخلة والمعقدة مما يعيق عملية ضبطها واكتشافها. لكنه في الواقع أمر لا مناص منه في سياق تشكيل فريق عمل منسجم ومتعاون. ومن أجل ذلك نتعرض في هذا المبحث الأول إلى عرض وتحليل أهم العوامل المؤثرة على عملية تشكيل ه.ت.ب بدءاً بعامل النظام الانتخابي والتحالفات السياسية (المطلب الأول)، ثم نعرض مختلف العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية (المطلب الثاني)، والتي تميز النسق العمومي والسياق الاجتماعي العام الذي يعيش فيه المنتخبون المحليون. ذلك أن اختيار نواب ر.م.ش.ب يتخذ مساراً متأثراً بالطابع الرسمي وغير الرسمي، وهو ليس بمنأى عن التأثيرات والضغوط التي تقف وراء بناء الاختيار الخاص بالنواب المشكلين لـ ه.ت.ب، وبالتالي يتمظهر هذا الاختيار مرتبطاً بأبعاد الزمان والمكان، وبحال البيئة الاجتماعية التي تعيش فيها ه.ت.ب، وهو ما سنفصله ضمن هذا المبحث الأول.

المطلب الأول: أثر النظام الانتخابي والتحالفات السياسية بالبلدية على تشكيل الهيئة التنفيذية للبلدية

نركز في هذا المطلب على انعكاسات النظام الانتخابي المعتمد على عملية تشكيل ه.ت.ب، وبنائها، بالإضافة إلى دور التحالفات السياسية وما يرتبط بها من فواعل كالشخصيات والأعيان وذوي النفوذ وذلك عبر خمسة فروع أساسية.

الفرع الأول: النظام القانوني المؤدي لاختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية

نعرض في هذا الفرع دور النصوص المرتبطة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي بدءاً بالقانون العضوي للانتخابات ثم قانون البلدي ثم المرسوم الخاص بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي.

أولاً: على مستوى القانون العضوي المتعلق بالانتخابات

بالنظر إلى القانون العضوي للانتخابات فإننا نلمس الحاجة إلى تعديله وتتميمه بالإثراء والتفصيل، ليتضمن فكره التمثيل النسبي داخل ه.ت.ب، لأن غياب ذلك مؤشر على الخلل المتضمن عدم قدره القانون الانتخابي على

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الوفاء بتحقيق المطلوب المنتظر من المجلس الشعبي البلدي. ويتأكد هذا المعنى بالنظر إلى الاعتبارات الثلاثة الآتية:

1

I الإنعكاسات السلبية:

ذلك ان المجتمع المحلي بحاجة إلى مترشحين مؤهلين، ولتحقيق ذلك لابد من إيلاء الأهمية للعاملين الآتين:

أ- عامل شروط التأهيل العلمي،

ب- عامل شرط السن.

II عدم كفاية النصوص القانونية للهيئة التنفيذية للبلدية

المطلوب هنا هو توفير نصوص قانونية وتنظيمية كافية تستهدف تشكيل هيئة تنفيذية نموذجية قادرة على مواجهة تحديات الواقع. وبعدئذ نشير إلى الملاحظات الآتية:

1. من الضروري المقارنة بين المواد المتعلقة بـ ه.ت.ب، وذلك بين قوانين البلدية الثلاث في مختلف الفترات الزمنية؛

2. تم إصدار قانون البلدية 91-10 من طرف حكومة الإصلاحات في بداية التسعينيات، وهي فترة تُنبئ وتؤشر إلى الانفتاح الديمقراطي الحقيقي، إلا أن الأحداث لم تتواصل على نفس المنوال، بسبب توقف المسار الانتخابي، متجهة نحو تكريس سياسات جديدة متعارضة مع الإصلاحات، ذلك عن طريق إنشاء المندوبيات البلدية، فبهذه العملية فإن هذا القانون البلدي قد وقع تجميده فعلياً ليحل محله قانون جديد مطبق فعلياً يتعلق بالمندوبيات، ويحمل في طياته إحياءات عكسية لما جاء به القانون آنف الذكر، ولعل هذا ما تجلّى تكريسه في القانون الحالي 11-10، بحيث أنه كرس مفهوم الأحادية في هرم السلطة البلدية (ه.ت.ب)، وهو ما يتناقض مع فلسفة القيادة الجماعية التي طالما أشارت وأكدت عليها المواثيق والدساتير الموضوعة سابقاً؛²

3. ومما سبق نسجل خطأً تنازلياً في عملية الإصلاحات الواردة على فكرة القيادة الجماعية، حيث بلغت ذروتها في النص الأول لقانون البلدية رقم 69 عام 1969م، ثم وجدت متنفساً لها في النص الثاني (القانون 91-10)، ثم تدرجت بعد ذلك في المرحلة الثالثة مرحلة القانون 11-10، وهذا ما يدل على أن المنظومة السياسية والقانونية لم تتقدم نحو الأمام بخطوات نوعية؛

¹ صالح شرفي، الإدارة المحلية في الجزائر: دراسة في مضمون قانون البلدية رقم 08/90 المعدل والمتمم بقانون 10/11، مجلة العلوم الاجتماعية

والإنسانية، ص 435

² منشور في مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية الصفحات: 435-440 - جامعة العربي التبسي - تبسة

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

4. نشير إلى أنه لا ينبغي الإكتفاء بالنصوص فقط-بخصوص تشكيل ه.ت.ب، - بل يجب التوجه للواقع الاجتماعي بتهيئته للتوافق والتفاعل مع النصوص القانونية، وهذا التوجه وحده هو الكفيل بإحداث نقلة نوعية في المجتمع.

وبالتالي، يمكننا القول أن الإكتفاء بالنصوص وحدها- مهما كانت دقتها وجودتها -فإنها تبقى غير كافية لإحداث التغيير المنشود، لأنها ستبقى في جميع الأحوال مقطوعة الصلة بالمجتمع. ومن ثمة فإنها لا تعطي ثمارها المرجوة. وعليه، فمن المهم وضع مواد قانونية تلزمنا بتمثيل نسبي مناسب لتشكيل ه.ت.ب، -خاصة على مستوى القانون العضوي للإنتخابات وقانون البلدية-، ولكن الأهم من ذلك هو تهيئة الأرضية الاجتماعية لذلك، حيث يصبح التمثيل النسبي بال: ه.ت.ب. توتيجًا وعملاً تلقائياً لأعضاء ه.ت.ب، وذلك انطلاقاً من شعورهم الداخلي بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم كتجسيد للشرعية الإنتخابية.

ثانيا: على مستوى قانون البلدية والتّظام الداخلي للمجلس البلدي

تناول قانون البلدية 10-11 القواعد القانونية المؤسسة لعمل ه.ت.ب، وذلك من المادة 64 وإلى غاية المادة 70 منه. وضمن هذا المعنى نورد العناصر الموالية:

I. عنصر الأغلبية المستخدمة:

نسجل هنا أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في اقتراح نوابه- في وقت هو في حالة ضعف بحكم أنه صاحب أغلبية أصوات فقط وليست أغلبية أعضاء- وفي هذه الحالة لا يحق له تعيينهم ولا اختيارهم من دون المرور على هيئة المجلس، وبالتالي فإن انعدام أو قلة الأغلبية في الأعضاء لا تؤهل ولا تسمح بتشكيل ه.ت.ب، ليبقى رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة حاجس حول كيفية المرور من أغلبية الأصوات للوصول إلى أغلبية الأعضاء، وكأنه مسؤول متسول منذ البداية. والتساؤل المحوري هنا هو: كيف يتم المرور من أغلبية الأصوات إلى أغلبية الأعضاء؟، وهل يتم ذلك بطريقة سلسلة، بحيث يمكن تمرير الإقتراح-لعضوية النواب بال ه.ت.ب- إلى أعضاء المجلس ليتبنّوه بشكل مقنع؟ أم أن هذا التمرير للإقتراح يتم عبر وسائل وطرق أخرى كالإغراءات والتحالفات المفبركة والمصطنعة وغيرها من الأساليب الماكرة الأخرى؟

وهنا نقول بأنه-ونظراً لإنعدام الأغلبية في الأعضاء لدى رئيس م. ش. ب بمناسبه عزمه تشكيل ه. ت. ب -فإنه مضطر لتحصيل هذه الأغلبية -الموصوفة قانوناً ب 50%+1- من أعضاء المجلس بمختلف الطرق والأساليب، وهو في هذا المسعى يفترض أنه يجد سهولة في ذلك، وهذا إذا سلمنا بنزاهة العملية الإنتخابية، ولكن الواقع-في غالب الأحيان- يكون خلاف ذلك، بحيث يجد ر. م. ش. ب صعوبات حمة في الحصول على الأغلبية المطلوبة من الأعضاء، وذلك بسبب شعورهم بعدم الإرتياح للنتائج الإنتخابية واعتبارهم أنها ليست حقيقية، بل

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

تشوبها شائبة التزوير، ونتيجة ذلك فإن الأعضاء يلجؤون إلى المساومات والمفاوضات في مقابل منح الرئيس الأغلبية التي يطلبها. وإذا بنيت الأغلبية في ه.ت.ب على أساس المساومة والإبتزاز والتفاوض فإن ذلك مؤشر مسبق على أن هذه ال ه.ت.ب المشكّلة هي في مهبط الريح، وتكون عرضة للسقوط أو الإنتكاس في أي لحظة، وأنى للأداء الجيد أن يتحقق لها بعد ذلك.

حق المبادرة في إختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية

نشير هنا- وبالنظر للمادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي- إلى أن فكرة تصويت المجلس على اقتراح ر.م.ش.ب لاختيار نوابه لا طائل من ورائه طالما أن هذا الرئيس هو الذي يختار من يرغب في مساعدته.

إنه- وبالنظر إلى المادة 3 أعلاه المذكورة - لا يملك ر.م.ش.ب إلا تنفيذها، ولا يملك إزاءها خيارا آخر. وهنا نتساءل: إذا كان ر.م.ش.ب بصدد تشكيل ه.ت.ب -عن طريق اختيار نوابه كغاية- فإن الآلية التي تحمل ذلك هي إقتراح، فتصويت، ثم مصادقة على ذلك. والمطلوب هنا: ما هي الضمانات التي تجعله يستهدف تحقيق المصلحة العامة من خلال تطبيق المادة 3 المذكورة، وما هي المعايير التي يستند عليها في ذلك؟ وبالنظر إلى هذه المادة فإننا لا نجد أي مؤشر يدل على هذه المعايير، فإذا كيف سيتصرف ر.م.ش.ب من أجل أن يجلب إليه أشخاص لعضوية النيابة في ال ه.ت.ب؟، وما هي الوسائل والبواعث التي يستخدمها لجذب وإستقطاب المهتمين بعضوية النيابة؟

ونظرا لغياب خيارات أخرى -غير التي تساءلنا عنها- فإنه من الأرجح ألا يجد بُدّا من اللجوء إلى أساليب ملتوية وغير واضحة بغرض الإغراء والمساومة كي يجلب إليه الأشخاص. ولا ريب أنه لا أحد يملك حق الإعتراض أو اللوم على هذه الأساليب طالما أن القانون لم يحدد لها معايير وشروط، وهذا ما يجعلنا نقول بأن مثل هذه المادة (3) هي التي تصنع ذهنية الإستبداد والفرعنة والإستحواذ بالبلديات.

وما يلاحظ على مثل هذه المواد القانونية أيضا أنها فاقدة للتجانس مع بقية القوانين في المنظومة السياسية القائمة، كما يمكن القول أيضا أن المشرع الجزائري- منذ السنوات الأولى للإستقلال- لم يكن ينطلق من رؤى واضحة ليتجه بها إلى المستقبل، ولذلك فإن حركية التشريع - في هذا المجال- ظلت تدور في حلقه مفرغة. ونقول أنه إذا كانت الآلية المذكورة تستهدف الوصول إلى تكوين هيئة تمثيلية حقيقية للبلدية (ه.ت.ب)، فإن هذه الهيئة تصبح بدورها وسيلة لغاية أخرى، وهي تحقيق المصلحة العليا في البلدية. فهل الآلية المعتمدة في ذلك كفيلة بتحقيق هذه الغاية أم لا؟

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

إن الغاية المرجوة -بلا شك- لا يمكن تحقيقها من خلال الأساليب المذكورة آنفاً والمتمثلة في الإجراءات والمساومات. وإذن النتيجة الحتمية هي أن هذه العملية وتلك الأساليب ستبوء حتماً بالفشل، وبالتالي تفرز لنا ه.ت.ب غير صالحة.¹

II. التنصيب على الوصف المسبق لأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية

ونشير هنا إلى ضرورة التحديد المسبق لدور النواب -أعضاء ه.ت.ب- وذلك على مستوى النظام الداخلي المعد مسبقاً، ما من شأنه إتاحة المجال لرئيس المجلس الشعبي البلدي كي يختار المنتخب المناسب في النيابة المتوافقة مع قدراته ومؤهلاته، وهو الأمر الغائب في النصوص القانونية والتنظيمية.

ذلك أن الفراغات المسجلة بشأن النصوص -الخاصة بوصف وتحديد مهام وأدوار النواب وبالتالي إلزامهم ومحاسبتهم- ينم عن غياب الدور الحقيقي للمشرع في مجال التمثيل السياسي، وكأن البرلمان يتكون من معينين وليس منتخبين يهتمون بالتحليل العميق للقضايا والشؤون المحلية. وبالنظر مثلاً إلى تسمية اللجان فإننا نلمس أن المهام سُلبت من النواب وأعطيت الصلاحيات لرؤساء اللجان، وهذا ما يعتبر تقهقراً، وينسحب أيضاً على رؤساء اللجان، فعوض أن تكون معايير المهارة والخبرة والكفاءة في صالح ه.ت.ب وتُستقطب بناءً على نص واضح يهيئ لذلك، فإن هذا الفراغ القانوني ينعكس سلباً على تلك الهيئة، بحيث لا يستفيد منها ر.م.ش.ب، وتتمظهر في المعارضة السلبية على وجه الخصوص. فلماذا إذن لا تُوسَّع صلاحيات ر.م.ش.ب في تعيينه للنواب ورؤساء اللجان مباشرة؟ فعند اشتراط ارتباط الكفاءات بالمهارات المأمولة في اله.ت.ب فإن التنصيب القانوني المطلوب من شأنه أن يزيل الحرج عن ر.م.ش.ب ويحرره من التبعية لأنانيته وضغوطه السياسية المتأتية من حزبه وقائمه الانتخابية، وفي نفس الوقت يلزمه بالتقيد بإختيار الأعضاء من ذوي الكفاءات في مناصب النيابة وكذا رئاسة اللجان. وهذا ما يؤدي إلى سيادة منطق الإستحقاق والعدل، وهو ما ينعكس ظلاله على عملية الترشيح، وتصفيه القائمة مسبقاً من الجهلة والوصوليين والطماعين.

III. تأثير التمثيل النسوي...

بعيدا عن فلسفة سطوة الذكورية على إدارة الشأن العام، يمكننا القول هنا بأن خصوصيات المرأة قد تجعلها تتأثر ببعض العوامل والمؤثرات الشخصية كالمشاعر والعواطف، مما من شأنه التأثير على مسار تشكيل ه.ت.ب.

تستهدف المنظومة القانونية والتنظيمية المتعلقة بال ه.ت.ب تحقيق المصلحة العامة ومن ضمنها مصلحة المرأة، لكن تحول دون ذلك مجموعة من العقبات والعوائق، فإذا كانت هذه المنظومة القانونية تعاني من خلل فإن ذلك الخلل سيتضاعف إذا أدخلنا على معادلة التمثيل عنصراً آخر هو المرأة. واستناداً إلى المنظور الثقافي

¹ القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر. عدد 01، 2012.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الإجتماعي الكائن إزاء المرأة في الجزائر، فإن تأثير النظرة الدونية إليها تتأثر سلبا بالسياق العام الذي تطبق فيه القوانين، وبعبارة أخرى فإنما كانت المرأة في المنظور الثقافي -الإجتماعي الجزائري لا تلتقي إلى مستوى مكانة الرجل، وبالتالي فإن مكانتها داخل المجتمع مرتفعة بنظرة الرجل إليها (وهي هنا غلبه النظرة الذكورية). ومن ثم نتساءل: كيف يمكن للمرأة أن تساهم بشكل فعال في مجال التمثيل السياسي، بينما ينظر إليها في المجتمع كعنصر تابع للرجل، إن لم يكن يعتبر عنصرا منافسا ومهددا لمصالح الرجال؟ نشير هنا إلى أن بعض السياسيين المحليين يستعملون عامل الزواج كوسيلة لكسر التحالفات وأحيانا لبنائها. ما يعنى بأن المرأة تستعمل في المجالس المنتخبة بطريقة براغماتية.

إن تأثير التمثيل النسوي على تشكيل ه.ت.ب مرهون بمدى انسجام المنظومتين السياسية والقانونية مع موجات حقوق الإنسان، مثلما هي في العالم المتطور، حيث نجدها تضع المرأة في مكانها الحقيقي كإنسان وتوفر لها الحصانة والحماية مثلما توفر ذلك للرجل. وبعدئذ نقول أنه-وعلى ضوء التحديد القانوني لدور النساء في ه.ت.ب-يكون تأثيرهن معتبرا ومعتدا به على ضوء النصوص المعتمدة.

الفرع الثاني: مدى تأثير عامل الانتماء الحزبي على اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.

سنعالج تأثير الإلتزام الحزبي على إختيار أعضاء ه.ت.ب، من خلال العناصر الخمسة الموالية.¹

أولا: أهمية الانضباط الحزبي للمنتخبين.

كلما إلتزم المنتخب البلدي بتعليمات الحزب الذي ينتمي إليه انعكس ذلك على سلوكه السياسي ومواقفه، ومن ثم تتأثر عمليات إختيار الأعضاء المنتخبين لعضوية ه.ت.ب، وذلك بالنظر إلى مدى إنضباط المنتخب مع حزبه. ثانيا: الأنظمة الحزبية الخاصة بالهيئة التنفيذية للبلدية.

من الضروري أن يتضمن قانون الأحزاب السياسية إطاراً ملائماً يلزم المنتخبين بالإنضباط التام بقواعد وتعليمات أحزابهم، وفي حالة العصيان يكونون تحت طائلة العقوبات القانونية المحددة قانونا، والتي قد تصل إلى درجة الفصل من المجلس بسحب العضوية.

ثالثا: التلازم بين الايدولوجيا الحزبية ومدى التزام المنتخبين.

يوجد تلازم بين الإلتزام الحزبي والإلتزام السياسي في الممارسة الميدانية، بإستثناء حالة المترشحين الأحرار، وهنا تزداد قوة الإلتزام الحزبي أو تضعف بحسب طبيعة إيديولوجية الحزب السياسي وتوجهاته.

¹ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الأمم المتحدة، 1979، صادقت عليها الجزائر سنة 1996.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

رابعا: التعامل مع حالة قوة شخصية المنتخب البلدي.

يمكن أن يكون لعنصر قوة شخصية المنتخب البلدي أثره على اختياراته ومواقفه مقارنة بالتزامه الحزبي، لأن ذلك يعطيه أريحية في قراراته ضمن سياق تشكيل ه.ت.ب. كما قد تظهر قوة شخصية المنتخب البلدي في التزامه بقرارات حزبه، وهو ما يصعب من عملية تشكيل ه.ت.ب.

خامسا: حالة اضطرار رئيس المجلس الشعبي البلدي للتفاوض والمساومة مع القيادات الحزبية ذات التمثيل في المجلس البلدي.

إن تقوية عامل الإنتماء الحزبي يشكل عقبة أمام ر.م.ش.ب - في إطار تشكيل ه.ت.ب - مما يضطره لإفئكاك الموافقة بواسطة مفاوضات أو مساومات في بعض الأحيان، وذلك مع القيادات الحزبية سواء محلية و/أو وطنية، وهو ما يكشف عن ضرورة تحلي ر.م.ش.ب بقوة الشخصية والعدة الثقافية والحنكة السياسية، مما يسمح له بالتعايش مع مختلف التشكيلات المشكّلة للمجلس، بما في ذلك قبوله التنازلات مع من يختلف معهم من المعارضة، في حدود المصلحة المشتركة المحققة للمصلحة العامة للمجتمع، وبأن لا تكون شخصيته أسيرة مصالح خاصة ومتغيرة وآنية.

وهكذا يتبين لنا تأثير الإنتماء الحزبي على تشكيل ه.ت.ب بمقدار التزام صاحبه بالقواعد الحزبية، ولكن على أي أساس يكون هذا الإلتزام؟، هل هو قائم على أساس المبدأ الذي يقوم عليه الإنتماء الحزبي أم هو مجرد حالة طارئة، بسبب ارتباطه بالمصالح العاجلة كالتجوال السياسي؟

إن الإنتماء الحزبي المبني على المصالح العاجلة لا يُرتجى منه خيراً طالما أنه قائم على بزنة سياسية فقط، وليس على أي برنامج يذكر. وبهذا نؤكد على أن الإنتماء الحزبي المبدئي يكتسي أهميته من خلال التأثير على عملية تشكيل ه.ت.ب بفضل مصداقيته التي يستمدّها من مبادئه، وبذلك يكتسب أهميته وقيّمته، بينما في الحالة الأولى فهي مجردة من الأرضية الصلبة، ومن ثم فهي غير قابلة لأن تتحول إلى غايات مأمولة، وبالتالي تفقد تأثيرها في تشكيل ه.ت.ب.

وعليه، كلما ضعف إنتماء الأعضاء إلى مبادئهم الحزبية سهل إنقيادهم للمصالح العاجلة التي يُوجّي بها إليهم ر.م.ش.ب، وعندها فقط ستكون الاستجابة لمطلبه بتشكيل ه.ت.ب، وبهذا الشكل تكون مجرد تلبية لنزوات طارئة لا علاقة لها بالقيم العليا ولا ترتبط بالأداء المنتظر منهم. ومن الصحيح إذن القول بأن أخذ بعين الإعتبار عامل الإنتماء الحزبي في تشكيل ه.ت.ب هو مهم، ولكن هل الإنتماء الحزبي في حد ذاته يكون ضامنا بالضرورة للفعالية المطلوبة في ه.ت.ب؟

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

نقول هنا بأنه ينبغي خلق أرضية مشتركة بين الأحزاب السياسية الممثلة في المجلس البلدي، لكي تكون منطلقا في التفاوض على تولية المناصب، وتوزيع المهام بناءً على بلورة سُلّم للتفاضل بين الأحزاب والأشخاص، وهذا السُلّم يُرعى فيه بالضرورة أن تعلو الأرضية المشتركة (المصلحة العامة) فوق كل اعتبار، وفوق كل حزب. وهنا تكون مختلف الأحزاب مجرد قنوات يصب عملها في سبيل تحقيق المصلحة العليا للمجتمع. وبالتالي فهي لا تعدو إلا أن تكون وسائل لتحقيق غايات مجتمعية، وهنا تصبح ه.ت.ب أعلى مرتبة من مرتبة الانتماء إلى أي حزب كان، الشيء الذي يُضفي مكانة وقيمة خاصة لـ ه.ت.ب سياسيا واجتماعيا وثقافيا، ويوحي بالعلاقة الارتباطية بين المنظومة الحزبية والعمل السياسي مركزيا ومحليا.¹

الفرع الثالث: مدى تأثير طريقة الانتخاب على القائمة في عملية اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.

سنناقش في هذا الفرع مدى فاعلية أسلوب الانتخاب بالقائمة على تشكيل ه.ت.ب، ونبحث في مدى مقبوليته ومدى قدرته على التعبير عن الإرادة الشعبية الحقيقية وعن مدى إمكانيات العدول عنه، ثم نبحث في العوائق الحائلة دون تحقيق إنتخابات حرة ونزيهة. وذلك من خلال العناصر الخمسة الموالية.²

أولا: أسلوب يفرض الإرادة الشعبية ويفرز نتائج مغايرة لها.

إن أسلوب الانتخاب على القائمة لا يعبر عن التمثيل الشعبي حقيقة، لأن هذا الأسلوب تعبير عن اختيار لقائمة جماعية لا تسمح بمعرفة الإرادة الشعبية الحقيقية، من ثم فإن تشكيلة ه.ت.ب لا تكون معبرة فعليا عن الإرادة الشعبية. وبالتالي فإن هذا الأسلوب يؤثر سلبا على إختيار أعضاء ه.ت.ب، وهو ما يعطي الأفضلية لأسلوب الانتخاب على الأفراد وترتيبهم من طرف الناخبين، لأن هذا الأخير يسمح بمنح المناصب حسب عدد الأصوات المتحصل عليها. وبالتالي فهو الأقرب للعدالة في توزيع المناصب.

ثانيا: أسلوب يفتقد إلى شروط الفعالية.

الحديث عن شروط فعالية الأسلوب الانتخابي بالقائمة يقودنا للحديث عن العوامل المتحكمة في تأثير طريقة الانتخاب عموما، ونكون هنا أمام أمرين:

1. إرتباط أسلوب الانتخاب على القائمة بمصادقية الحزب السياسي المشارك في الإنتخابات، وهنا لا تهم الآلية الانتخابية، طالما يمكن التصرف بعدة طرق، وتكون المصادقية الحزبية هي الضمان، لكن في حالة غياب مصادقية الحزب فإن نتائج الانتخاب على القائمة تكون غير موفقة لأنها تكون تحت طائلة الحسم المسبق والسليبي.

¹ قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، 03 جويلية 2011.

² عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري الجزائري، دار جصور، الجزائر، 2019، ص 210-225

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

2. مقدار المرونة في آليات العملية الانتخابية التي تسمح للمواطن بالإختيار أكثر، ويزر عامل الشفافية هنا كضمان في إختيار المترشحين واعتمادهم في القائمة، ما يجعلنا نقول بوجود آليات جديدة مرنة تختلف عن أسلوب الإلتخاب بالقائمة وتتجاوزها.

إن الركون إلى أسلوب الإلتخاب بالقائمة من شأنه الطعن في التعددية الحزبية ذاتها، علما بأن التعددية الحزبية والسياسية لا تتحقق من دون ممارسة حزبية متطورة. ويمكن القول بأن هناك ضعف لتأثير طريقة الإلتخاب على القائمة بسبب قابلية هذا الأسلوب وسماحه لبعض الافراد بتبوء المناصب الأولى في قوائم الترشيح وكذا حرمان آخرين من الترشح-رغم انطوائهم على كفاءات ومؤهلات-، وتتم هذه العملية بطريقة تستخدم فيها أساليب مرتبطة بالفساد السياسي والاداري والمالي.¹

ثالثا: أسلوب يكرس الرغبة للإبقاء على سطوة الأحادية.

بالنظر إلى سلبيات طريقة الإلتخاب بالقائمة يتبين أنه أسلوب يكرس الأحادية أو أنه يجعلنا أمام أحادية جديدة، لأنه يعطي أهمية للشخص بغض النظر عن كفاءته، مما يجعلنا أمام تعددية صورية تفتقد للتعدد في المضمون.

رابعا: الرغبة في اعتماد أسلوب جديد: رهان وتحديات.

من أجل تجسيد الإرادة الشعبية في تشكيل ه.ت.ب لا مناص من الإلتباه إلى العنصرين الآتين:

1. ضرورة تجاوب المنظومة القانونية السائدة مع حرية الإختيار الشعبي بفعالية؛
2. ضرورة توفر عنصر المرونة في الإختيار، أي هل يختار المواطن الأشخاص أم البرامج؟، وهل أن البرامج الحزبية حقيقية وتستوفي شروطها أم أنها موضوعة للإستهلاك وهي خاوية من المضمون؟، وهل الأحزاب السياسية تراعي الأشخاص المناسبين لترجمة برامجها أم لا؟

خامسا: العوائق الحائلة دون تحلي الإرادة الشعبية على مستوى تشكيلة الهيئة التنفيذية للبلدية.

سلبيات طريقة الإلتخاب على القائمة المغلقة يجعلنا أمام رغبة جامحة لضرورة اعتماد أسلوب إنتخابي جديد، وأنَّ عدم وجود إرادة سياسية حقيقية لفتح المجال أمام الإرادة الشعبية بالإبقاء على أسلوب الإلتخاب بالقائمة يعبر عن الرغبة المستترة في الإبقاء على سطوة الأحادية.

أما بخصوص القوائم الانتخابية المقدمة في شكل قوائم حرة فإن خاصية الاستقلالية -المفترضة فيها- قد تؤهلها لإختيار أفضل للأشخاص حسب الإستحقاق المطلوب، على الرغم أنَّ الواقع يؤكد أن القوائم الحرة ليس لها من الحرية إلا الإسم بالنظر إلى المضايقات المختلفة التي تحاصرها، مما يؤدي إلى التمويه وتشويه الحقائق في سياق التلاعب بعقول المواطنين. وبالتالي يكون حالها ماثلا لحال القوائم المقدمة تحت غطاء حزبي، ولا تختلف عنها إلا

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم، الجزائر ص 145-168.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

في الشكل. ومن أجل ضمان مخرجات إيجابية للعملية الانتخابية -سواء بأسلوبها الأول أو الثاني- فإن المطلوب من السلطات العمومية هو توفير الأجواء الملائمة والمطلوبة لتجسيد عملية إنتخابية حرة ونزيهة في أجواء ديمقراطية صافية فعلا.¹

وما دام الأمر -كما أشرنا إليه آنفا- فإن خيارات ر.م.ش.ب تكون بالضرورة محدودة -إن لم نقل معدومة -في إختيار نوابه، ومن ثم يكون شكل ذلك الإختيار قائما على التعسف بإمتياز، أو أنه يتجه في منحى المساومات والمقايضات السلبية، وفي كلتا الحالتين فإن نتائج اختياره لنوابه تكون غير موفقة. وهكذا فإن تأثير الطريقة المذكورة هو تأثير سلبي ومحدود.²

ومن هنا نستنتج أن العملية الانتخابية -في جوهرها وحقيقتها- هي مجرد فولكلور لا يضمن ولا يغني من جوع، وإذا أردنا أن نحيل هذه العملية إلى موقع آخر فإن المطلوب من السلطات العمومية أن تعيد بناء على أسس جديدة وسليمة لكي تضمن نتائجها.

وهكذا فصل إلى القول بأن ر.م.ش.ب يوجد أمام أمر واقع، لا حرية له فيه في الإختيار، وأن كانت فكرة الإختيار الواردة في المادة 3 من النظام الداخلي تسمح له بذلك، لكنها في غير وقتها وهي غير قابلة للتطبيق، حتى وإن ظهر أنه قد اختار لكن اختياره بعيد عن الإستقلالية والحرية الحقيقية، وبالتالي يكون اختياره أقرب إلى التعسف منه إلى الإختيار الحقيقي. ولعل هذا من شأنه الطعن المسبق في سيادة المجلس المنتخب وفي قراراته.

الفرع الرابع: صياغة التحالفات والمراهنه على بناء أغلبية مناسبة.

إن صياغة التحالفات أمر مرتبط بأسلوب الإلتخاب المعتمد، وإذا كنا أمام طريقة الإلتخاب بالقائمة فإنه يغيب الإختيار الحقيقي، ولمعالجة هذا المعنى نعرض العناصر الثلاثة الموالية.

أولا: بين الرغبة في بناء تحالف ناجح وآليات انتخابية تركز الأمر الواقع.

يظل الهاجس قائما بشأن هل أن أسلوب الإلتخاب بالقائمة يحقق التحالف المرغوب والمطلوب أم أنه يعود بنا مرة أخرى إلى تكريس الأمر الواقع؟ ورغبة في صياغة تحالفات فعالة وفي بناء أغلبية مفيدة نرى أنه من الأهمية بمكان إنشاء معاهد عليا متخصصة في تخريج وتكوين قيادات سياسية محلية لتصحيح وجبر أسلوب طريقة الإلتخاب المذكورة، وإستمرار ه.ت.ب بتشكيل فعال، في سياق التطور والتحسين، فإذا كان الإطار القانوني متوفر (بشأن تكوين المنتخبين) فإن هذا المعهد هو ضرورة ملحة، حيث ينبغي أن يتوفر على قسمين:

1. قسم خاص بتهيئة المواطنين لتبوء المناصب السياسية،

¹ القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس الجريدة الرسمية عدد 17 لسنة 2021-2021.

² عمار بوضياف الوجيز في القانون، الإداري الجزائري، دار جصور، 2019، ص 340-350.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

2. وقسم خاص بتكوين المنتخبين، ولا سيما ذوي المناصب والمسؤوليات.

ثانيا: شروط تحقيق التحالف الملائم.

لكل بلدية التحالف الذي يليق بها وفق لإعتبارات متعددة وحسب الموقف السياسي والاجتماعي الذي تعيشه، ومن ثم يجب توفير شروط أساسية رغبة في تحقيق الفاعلية في ذلك التحالف. ومن أهم هذه الشروط نذكر:

1. إنطواء المنتخبين البلديين على حد أدنى من الثقافة السياسية مُثَلَّة في إمكانية تقديم نماذج من الإختيارات، ومن دون ذلك فإن التحالف المرغوب يتعذر تحقيقه؛

2. إرتكاز التحالف على إستراتيجية واضحة، يتحدد من خلالها وضع كل شخص في مكانه المناسب، وذلك بمنظور بنيوي تنتفي معه العشوائية.¹

ثالثا: بناء أغلبية على أساس ميثاق التحالف (الشروط).

إن التحالف الناجح هو الذي يحصل في ظل وجود نسق سياسي سليم غير مبني على التزوير، وهذا ما يتطلب توفير العوامل الآتية:

1. بلورة برنامج عمل مشترك؛

2. وضع نظام داخلي للتحالف؛

3. تحلي أعضاء التحالف بروح الإنضباط والالتزام؛

4. التخلي عن كل أسباب الشقاق وعوامل النزاع الداخلي بين المتحالفين، مع تغليب المصلحة المشتركة، الشيء الذي يدعو إلى تغليب التفكير المؤسسي والابتعاد عن النزوات والنزاعات الشخصية.

ومن خلال التشخيص الذي إستعرضناه يبدو وكأننا مجبرين على التعامل مع واقع مفروض علينا ولسنا أمام خيار يمكن أن نقبله أو نرفضه، وبالتالي يسود شعور لدى المواطن في حقل الممارسة السياسية وكأنه في حالة عبثية، مما يترتب عنه عزوفه عن التعاطي مع العمل السياسي عموما، والإنتخابي خصوصا.

وإن نظام الإقتراع النسبي المعتمد في العملية الإنتخابية أضحى حيلة بادية للعيان استُعمل للتخلص أو الهروب من سطوة الأغلبية التي لم يعد بالإمكان الحصول عليها بعد تسعينيات القرن الماضي، وذلك نتيجة إلغاء المسار الإنتخابي وتداعياته. غير أن هذه الحيلة انقلبت عكسا على واضعيتها، حيث أصبح نظام الإقتراع النسبي يفرز - على مستوى المجالس نتائج- قائمة على أساس صراعات حزبية ليست نبيلة، فقد كشف الواقع عن عدة مجالس مُشَكَّلة من عدة أحزاب لا تنطوي على وزن شعبي كبير، وليس لديها رؤية عملية واضحة مما عرض تلك المجالس للإنسداد والحل. كما أن هذه المجالس ظلت تحت وطأة النزاعات والتحالفات المفتركة، مما أفرز خصومات عدائية

¹ بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 356.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

وانتقامية بين الأعضاء، وقد كان لذلك انعكاسات سلبية على أداء هيئات البلدية، وبالتالي إنعكاس سلبي على التنمية بالبلدية بسبب غياب التفاهم والإنسجام.¹

إن الطريقة والمنهجية المتبعة في بناء التحالف هي العامل المتحكم في نتائجها على مستوى ه.ت.ب، فإذا كان هذا التحالف قد تم بطريقة تأخذ بعين الاعتبار جدارة الأشخاص وثقلهم الاجتماعي، فإن النتائج تكون إيجابية على مستوى ال ه.ت.ب، وفي صالح التحالف المصاغ. أما إذا تم ذلك التحالف بطريقة أخرى بحيث لا تراعى فيه معايير الإستحقاق. فإن نتائج هذا التحالف تكون كارثية بالضرورة.

الفرع الخامس: تأثير الشخصيات والأعيان وذوي النفوذ السياسي والإداري على اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.

إن القابلية للتأثر بالشخصيات والأعيان وذوي النفوذ-الذين كان لهم سهم أكثر في إختيار أعضاء ه.ت.ب-يعيدنا إلى التمعن في الطريقة التي تمت بها عملية تشكيل قوائم الترشح وتقديمها، والتي نجد بأنها في الغالب تكون -بفعل طريقة تشكيل ه.ت.ب-محسومة لصالحهم مسبقا وليس للشعب الناخب. وهو ما يكشف أن أغلب المنتخبين يأتون مهئين لخدمة الأشخاص الذين كان لهم الفضل عليهم في الوصول إلى هذه المواقع، وبالتالي فهم لا يملكون خيارات أخرى غير القيام بالأدوار التي يوحي بها إليهم ذوو النفوذ المذكورين، وبذلك فإنه يتعذر عليهم أن يكونوا في خدمة الصالح العام، بل يظلون أسرى لمن أوصلهم، وخاضعين لأوامرهم وأغراضهم وليسوا مستقلين في قراراتهم.

وبناءً على ما ذكرنا آنفا فإن ر.م.ش.ب-هو بذاته-ليس بمعزل عن ذوي النفوذ، وبالتالي فهو يتأثر أو يخضع كذلك لما يخضع له بقية الأعضاء، وهنا يجد هذا الرئيس نفسه في وضع حرج، بحيث يتعذر عليه أن يجد التوافق والانسجام بينه وبين بقية الأعضاء، وذلك يعود إلى أن وصول هؤلاء الأشخاص (أعضاء ه.ت.ب) إلى مناصبهم قد تم كما ذكرناه سابقا بطريقة غير ديمقراطية لأنها لم تكن نابعة من خيارات الشعب وإختياره، وهنا يتصادم وجودهم مع المصلحة العامة منذ البداية، لأنهم خاضعون أساسا لمصالح من أوصلهم إلى مناصبهم.

حينئذ يمكننا إجمال المظاهر السلبية للتأثر للشخصيات والأعيان وذوي النفوذ في العناصر الموالية.²
أولا: التسبب في إعاقه حرية الاختيار بإفقاد رئيس المجلس الشعبي البلدي لمعايير الاختيار المناسبة وسيطرة منطقة العشوائية.

¹ القانون العضوي رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عدد 17، 2021، المواد 184-200.

² قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، 2011/07/03، المواد 64-73.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

إن تسليم ر.م.ش.ب.أموره للشخصيات وتأثره بالأعيان وذوي النفوذ يفقده الرؤية الصحيحة للأمور، وينطلي هذا أيضا على أعضاء ه.ت.ب، حيث يبقون تابعين لمن رشحهم أو توسط لهم ليكونوا ضمن تشكيلة ال ه.ت.ب.

ثانيا: ضبابية الرؤيا لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي والتقليل من سيادتهم ووزنهم.

إن فتح المجال لتأثير الشخصيات وذوي النفوذ يجعل أعضاء ه.ت.ب في حالة ضعف وإنبطاح، وكلما ازداد انبطاح المنتخب البلدي تمدد معه الفساد وتشجع.

ثالثا: إصابة الهيئة التنفيذية للبلدية بالشلل وعدم القدرة على الإبداع.

إن شعور المنتخب البلدي بالشرعية المنقوصة تجعله معرضاً للقابلية للإبتزاز، وتزداد مع ذلك سيادة منطق التبعية. ونظرا لكون تدخل الأعيان وذوي النفوذ كان قد تم بطريقة غير شرعية وغير شفافة، فإن النتائج المترتبة عنها تفضي بالضرورة إلى نتائج سلبية. وفي هذه الحال لا يمكننا التعامل مع هذه المسألة إلا بصفة كلية وليس بطريقة تجزئية، لأن القضية في أساسها تتمثل في إغتصاب السلطة من الشعب بغير حق، وهنا نجد بأن الحل الممكن يكمن في تغيير المنظومة الانتخابية لنعيد السيادة للشعب، وبذلك فإننا نتلافى كل العوائق والسلبيات والمظاهر التي سبق ذكرها.

وهكذا نقول بأن المطلوب هو الإستقواء على تحويل ذلك التأثير السلبي للشخصيات والأعيان وذوي النفوذ إلى عامل للنجاعة في عمل ال ه. ت. ب، رغم تسجيل أن الدور الإيجابي لا يكاد يذكر بهذا الشأن بل هو ثانوي للغاية طالما تشكيلة ه.ت.ب هي أسيرة النفوذ وليست نابعة من الإختيار المستقل. غير أنه يمكن تحقيق الإستقواء المرغوب من خلال ما يلي:

1. تمتع ر.م.ش.ب.بقدرات تأهيلات مقترنة بالذكاء الإجتماعي والحنكة السياسية المرتبطة أيضا بالإنخاب الحر؛¹

2. حسن تأطير ذلك التأثير من خلال فهم حالته، هل هي موسمية أم هو تأثير ناجم عن حراك إجتماعي وثقافي واع، وفي هذه الحالة الثانية فإن هذا الحراك يكون شرطا من شروط النجاعة المطلوبة في العمل فيما بعد، فالأمر مرتبط بنسق من العلاقات الإجتماعية، والذي بإمكانه تحديد التوجهات والإختيارات قبل الإنتخابات وبعدها.

وكخلاصة للمطلب الأول نقول بأنه قد يكون الخلل على مستوى النصوص بخصوص تشكيل ه.ت.ب. ولكن المشكل الحقيقي يكمن أكثر في غياب المناخ المناسب المساعد.

¹ بعلي محمد الصغير، النظام السياسي المحلي في الجزائر: الهياكل المنتخبة والسلطة المحلية، دار العلوم، الجزائر، 2018، ص 145-148.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

ففي المقام الأول نقول بأن الولاء للأحزاب هو وسيلة وليس غاية، وما يربح من هذه الوسيلة هو أن يكون هذا الحزب أو ذاك يتميز بقدرته على تقديم برامج ورؤى لتحقيق المصلحة الاجتماعية العامة، وليس مجرد إدعاءات فقط. وهنا من المهم أن يستعين ر.م.ش.ب بإيجاد الأرضية المشتركة بين الأحزاب المختلفة الممثلة بالمجلس، إستنادا إلى الإستفادة من ثراء برامجها. وإن ذلك قد يصطدم أحيانا مع رؤية إدارة الوصاية في تخطيط برامج التنمية المحلية، حيث من الممكن أن ينشا صراع بين أطراف مختلفة، سواء بين الأحزاب الممثلة بالمجلس، أو بينها وبين الوصاية، وبين الأحزاب الموالية منها للسلطة السياسية والأحزاب المعارضة لها. وهنا نشير إلى أن هذا الصراع له سمتان، الأولى وهمية أو مزيفة، وهي تظهر عندما يتعلق الأمر بوجود صراع من أجل البقاء فقط وليس من أجل المبادئ والأفكار، وهذا الصراع لا وزن له بمعايير الجودة السياسية لأنه -في حقيقة الأمر- هو أشبه بالنار التي تاكل بعضها. أما السمة الثانية فتتجلى في الأحزاب الحقيقية والفاعلة في الواقع، إذ هي التي تملك إيديولوجيا واضحة وثابتة لا تتغير بتغير الظروف والأحوال، وهي التي تنبثق عنها رؤية مستقبلية من خلال البرامج وقوة الإقتراحات. وهذا الصراع الأخير تمتد جذوره عبر القيم والمبادئ التي ينطلق منها، بحيث أن أي تغيير يطرأ على الحزب أو على هذه المبادئ يمس هذا الحزب في الصميم، ومن شأنه أن يؤدي أيضا إلى إفساد صورته وإفقاده مميزاته وهويته. وعليه نتوصل إلى أن الصراع الحقيقي هو الذي يتم مع الأحزاب الحقيقية المذكورة، فهذا له دلالة وقيمة وإيجابية لافتة للإنتباه. ابتداءً منذ مرحلة تشكيل ه.ت.ب، أما الصراعات الأخرى -التي وصفناها بالمزيفة- فإنها لا تعدو إلا إن تكون زوبعة في فئجان فقط.

وفي المقام الثاني، فإن أسلوب الإنتخاب بالقائمة هو حيلة من الحيل التي تستهدف الإبقاء على الوضع على ما هو عليه مع محاولة تغيير الواجهة السياسية فقط، أما مضمونها فهو فارغ، وهو في أحسن الأحوال تكريس للأحادية. وفي هذه الحال يمكننا القول أن هذه الطريقة في الإنتخاب تحول دون تحقُّق الإرادة الشعبية على مستوى ه.ت.ب، وذلك من خلال تبوُّء وظيفر بعض الأعضاء المنتخبين -من ذوي النزعة الوصولية والإنتهازية- لمناصب حساسة بال ه.ت.ب، ومن هنا يظهر تأثير هذه الهيئة بأسلوب الإنتخاب على القائمة، والذي قد يؤدي في النهاية إلى الانسداد بأشكاله المختلفة.¹

وفي المقام الثالث، فإنه لو كان أسلوب الإنتخاب بالقائمة ناجعا لَضَمِنَ الأغلبية المطلوبة والمرغوبة في عمل المجلس من دون الحاجة إلى عقد تحالفات. ولكن الواقع يكشف عن الحاجة المتزايدة للتحالف، رغم توخي الحصول عليه من خلال الإعتماد على الإنتخاب بالقائمة، والذي يعتبر هنا بمثابة حيلة للتَهَرَّب من سيادة الشعب التي تمنحه القدرة والتأهيل على القيام بدوره، وهي التي تُمكنه أيضا من عملية التحالف بطريقة ناجعة وبأسلوب

¹ بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص-168.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

أفضل وأيسر. فإن لم يفعل التحالف ذلك فسوف يكون مصيره كمثل الأسد الذي يستعين بالأرانب من أجل وقاية نفسه من الأعداء. وبالتالي فإن أسلوب التحالفات بالطريقة المذكورة غير مُجْدٍ في تشكيل ه.ت.ب بشكل سليم وفعال، وأنه يعتبر مجرد عملية شكلية لا تقدم ولا تؤخر في شيء.

وفي المقام الرابع، فإن-وعلى الرغم مما يظهر للوهلة الأولى من براءة ونبيل عبارة "الشخصيات والأعيان"- فإن تدخل الشخصيات والأعيان وذوي النفوذ في تشكيل ه.ت.ب أضحى اليوم -وفي واقع الأمر- مؤشرا للفساد والزبائنية، بسبب ممارسة طرق ملتوية يتم بمقتضاها تجريد الشعب من سيادته، والتحايل على إرادته. مما يجعلنا نتذكر العهد الاستعماري الذي كان يستند أساسا -في تعامله مع الشعب- على أعيان من القياد ورؤساء الفرق، وهؤلاء جميعا كانوا يمارسون وصاية مُهينة للمجتمع، وهي في النهاية تعيدنا أيضا إلى عهد الاقطاع في القرون الوسطى. وبالتالي فهي أبعد ما تكون عن فلسفة الديمقراطية التشاركية. وهكذا تظهر أهمية الخروج من طوق الأساليب التقليدية العتيقة في تشكيل الهيئات المحلية، والتي تجاوزها الزمن، مع ضرورة الالتفاف إلى تعويضها بدائل جديدة وناجعة متساوقة مع المستجدات والرهانات المجتمعية، كالإعتماد على الخبراء والمختصين ومراكز الدراسات.

وبناء على كل ما ذكرناه بخصوص المنظومة الانتخابية وما يرتبط بها، وكذا الحاجة إلى ضرورة التحالف، فإن هاتين الحلقتين يربطهما منطق واحد، وهو منطق التحوّل والإعتماد عن الخيارات الشعبية بطريقة الحيلة والدهاء. وبالنظر إلى ما صرحنا به من قبل - أنَّ المشكل ليس في النصوص فقط بل هو في تهيئة المناخ المناسب للتغيير- فإن إحداث السلطة المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم. المؤرخ في. هو عملية كانت مجرد خطوة نظرية ظلت تنتظر التجسيد الفعلي لها بإجراءات ميدانية ومحلية ضامنة فعليا للإرادة الشعبية الحرة، وإلا فإنها تبقى مجرد حبر على ورق. ولعل هذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى إصدار القانون العضوي الجديد رقم. مؤرخ في. والمتضمن إحداث السلطة الوطنية المستقلة لتنظيم الانتخابات.¹

المطلب الثاني: تأثير العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية على تشكيل الهيئة التنفيذية للبلدية.

نتناول في هذا المطلب أثر العوامل الاجتماعية (الفرع الأول) وأثر العوامل الاقتصادية (الفرع الثاني) وأثر العوامل الثقافية (الفرع الثالث)، وذلك على عملية تشكيل ه.ت.ب. ونعرض ذلك على النحو الموالي.

¹ معمر فاطمة الزهراء، اللامركزية والإدارة المحلية في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2017، ص 88-100.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الفرع الأول: تأثير العوامل الاجتماعية.

لمعالجة العلاقة التأثيرية بين المخيال الاجتماعي ل ه.ت.ب مع المخيال السياسي نقول بأن ذلك التأثير مرتبط بمدى تفاعل التصور الاجتماعي مع طبيعة وتاريخ عائلة المنتخب البلدي. ويمكننا معالجة هذا المعنى عبر العناصر الخمسة الموالية.

أولا: تاريخ الأصل العائلي والاجتماعي.

يمكن أن يكون للنفوذ الاجتماعي أثره البالغ في التأثير على تشكيل ه.ت.ب، وذلك لاعتبارين نوضحهما في الآتي.

1-الإعتبار الخاص بمصادر مكانة ونفوذ المنتخب البلدي :

يعد التاريخ العائلي للمنتخب البلدي عاملا مساعدا في بناء سمعة ه.ت.ب، بالنظر إلى مقدار الهيبة والمكان الاجتماعية لعائلة هذا المنتخب، والمستمدة من رسوخها الاجتماعي وبنائها الذاتي، ومن ثم قد يكون لها مواقف مميزة تؤهلها لأن تكون مصدرا للنفع في البلدية وللإفتخار مما يساعد على جبر الأخطاء والعيوب على مستوى أعضاء ه.ت.ب. وقد يعود مصدر النفوذ الاجتماعي لتلك العائلة إلى العوامل الإقتصادية (الأملاك) أو إلى العوامل السياسية (المناصب المدنية والعسكرية والأمنية)،

2-الإعتبار الخاص بمقدار تأثير المخيال السياسي بالمخيال الاجتماعي للمنتخب البلدي....

في هذا الإطار نقول بأن إنطلاء ه.ت.ب بمخيال اجتماعي نبيل يعطي إنطبعا مقبولا للرأي العام عن أعضاء ه.ت.ب، لأن التصورات السياسية لا تبنى على الفراغ بل على أساس أرضية اجتماعية عبر تطوراتها التاريخية، والعائلة الجزائرية هي ذات إمتداد سياسي عمودي أكثر منها ذات امتداد أفقي، الشيء الذي يجعلها تتأثر أكثر بالأجواء السياسية أكثر من الأحوال الإقتصادية، وبالتالي فإن ر.م.ش.ب يصبح ضحية في غالب الأحوال.¹

ثانيا: عامل الحسب والنسب الخاص بالأشخاص المزمع اقتراحهم كأعضاء في الهيئة التنفيذية للبلدية.

يُفهم تأثير هذا العامل بالنظر إلى الشرف والسمعة التي يُسوّقها السياسيون أثناء الحملة الإنتخابية رغبة منهم في حصد أكبر قدر ممكن من الأصوات الإنتخابية. ونعالج هذا الأمر عبر مسألتين كالتالي:

I أثر إمتلاك المنتخب البلدي لشبكة علاقات اجتماعية واقتصادية...

يعتبر النسب مصدرا لبلورة المواقف والإتجاهات لدى ر.م.ش.ب إزاء زملائه المنتخبين سلبا أو إيجابا، بما يعبر به ذلك عن الإلتواء للأعراس والقبائل والجيوب المميزة، والمشكّلة للمجتمع المحلي للبلدية، بحيث أن شبكة

¹ معمر فاطمة الزهراء، اللامركزية والإدارة المحلية في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2017، ص-102.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

العلاقات الاجتماعية والإقتصادية تؤثر على مواقف ر.م.ش.ب في إقدامه أو إحجامه عن اختيار أعضاء ه.ت.ب. ومن ثم فإن الانتماءات والعلاقات مع المؤسسات الاجتماعية والمجتمع المدني لها أثرها البالغ على مواقف ر.م.ش.ب وكذا أعضاء المجلس البلدي.

II التغيير الاجتماعي والثقافي وبروز...

تتأثر مواقف المنتخبين البلديين بمسارهم الشخصي والعائلي ويمدى انضباطهم الاجتماعي. والتساؤل هنا هو عن كيفية التعاطي مع الحسب والنسب وكيفية النظر إليه، وهل ذلك يعد عاملاً إيجابياً أم سلبياً؟
لعل الأمر مرتبط بمدى التغيير الاجتماعي والثقافي، حيث أنه إذا إستمر التفكير على المنوال القديم فسوف يتم تهمين هذا العامل، وفي الحالة العكسية -أين تتغير فيها القيم والمناظير- فإن هذا العامل يفقد تأثيره، نظراً لبروز عوامل جديدة للنفوذ كعوامل الفساد مثلاً، رغم خطورتها ونبذها من طرف عموم المجتمع، ولهذا المسألة بُعدها الثقافي والحضاري اللافت.

ثالثاً: عامل دور الوظيفة الأصلية والخبرات المكتسبة.

يتأثر المنتخب البلدي بخبرته المهنية وبخبراته الاجتماعية السابقة، الأمر الذي يدعونا لتسليط الضوء على مدى توافق الوظائف والمهن التي مارسها المنتخبون سابقاً مع الأدوار والوظائف بالبلدية.
I وضع مدونة المناصب والمهام...

إن الصلاحيات والاختصاصات والمهام المنوطة بال ه.ت.ب تقتضي وضع مدونة للمناصب والمهام، ذلك بالنظر إلى قلة المهن والوظائف المتوافقة مع حاجات البلدية، ثم إن القانون لم يحدد القنوات التي تفرز لنا المهن والوظائف التي قد تحتاج إليها ه.ت.ب، الشيء الذي يجعل من تكوين المنتخبين المحليين عاملاً تكميلياً فقط.
II ضرورة التخلي عن سياسة الترقيع في اسناد وتولية المناصب...

لعله من الضروري التحلي بالنظرة الإيجابية إلى الخبرات المكتسبة لدى المنتخبين وتهمينها، ومن ثم البحث في مدى استجابتها لاحتياجات البلدية لا سيما في مجال التنمية، لكن ذلك لن يثمر إلا بالإبتعاد عن سياسة الترقيع في إسناد المناصب وتوليها بال ه.ت.ب، لأن الترقيع لا يؤدي إلى الكفاءة بل يطعن فيها.¹

III السعي لبناء الكفاءة وتحصيلها...

إن ملزمة الخبرات التي ينطوي عليها المنتخبون البلديون يؤدي إلى بناء الكفاءة لدى ه.ت.ب إلى حد ما. ويبقى الهاجس هو في ماهية الوظائف والمهن المميزة، أو التي ينطوي عليها المنتخبون الأكفاء حتى يكونوا أكفاء أكثر، ثم إلى أي مدى تُبنى الكفاءة المستهدفة إنطلاقاً مما يتوفر ل ر.م.ش.ب من خبرات ومهن ووظائف لدى المنتخبين؟

¹ بوشناق عبد القادر، الفساد وآليات الرقابة في المجالس المحلية الجزائرية، المركز الجامعي للدراسات القانونية، الجزائر، 2016، ص 55-68.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

إن الأمر هنا يتضمن ضرورة تحلي ر.م.ش.ب برؤية قبلية معبرة عن النسق السياسي المحلي الذي تنطوي عليه القائمة الفائزة أو المتوافق معها، بحيث يتم النظر إلى المنصب ثم إلى الشخص المناسب بعدها، يتأتى ذلك عبر مهمة وصف المهام والأدوار.

رابعاً: عامل توظيف العلاقات العائلية كضمان للمصلحة المشتركة.

في سياق رعاية المصلحة المشتركة في ه.ت.ب يجد ر.م.ش.ب نفسه مجبراً على التعامل مع العلاقات العائلية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي حتى تكون عامل بناء لا تدمير. ونوضح ذلك ضمن العنصرين أدناه.

أهمية العلاقات العائلية بالنسبة...

يمكن النظر للعلاقات العائلية بأنها مصدر للثقة، وسبب لمعالجة الانحرافات المتوقعة، حيث تكون مرجعية للمصالحة والتوفيق بين الإرادات المختلفة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، ومن ثم نجعل من هذه العلاقات جسراً لاستمرار التحالف وجبر الخلافات والنزاعات.

II التعامل مع حالات التأثير المتبادل...

لكي نفهم هل أن العلاقات العائلية هي عامل استثمار أم تدمير، نبرز التساؤل الآتي: هل المنتخب البلدي هو الذي يؤثر على عائلته أم العكس؟، ففي حالة ترجيح تأثير العائلة على المنتخب فإن لذلك إعتبار وأهمية، مما يجعلنا ننظر إلى بنية الأسرة وإلى مدى تماسكها وقوة علاقاتها البينية، وكذا مدى قابلية الشخص المنتخب للأخذ بتدبير العائلة أم لا، وعن مدى جدارة العائلة في ممارسة تأثيرها على المنتخب البلدي.¹

خامساً: عامل التوافق مع الرأي العام المحلي

من أهم العناصر المكونة للعامل الاجتماعي - كمؤثر على تشكيل ال ه.ت.ب - هو الرأي العام المحلي، ومن ثم ينبغي معرفة الحالات التي يؤثر بها إيجابيا والحالات التي ينبغي الحذر فيها من الرأي العام المحلي حتى لا يحرف ال ه. ت. ب إلى سياقاته غير المتحكم فيها في أغلب الاحوال.

I حالات اللجوء لإستشارة الأعيان...

لا شك في أن الرأي العام له تأثيره اللافت على آراء واختيارات ر.م.ش.ب، ومن ثم فإن هذا الأخير لا يمكنه مناقضة إتجاهات الرأي العام المحلي، فهو مصدر لقوته في الغالب، مما قد يلجئه إلى استشارة الأعيان في هذا الشأن، لأنهم أهم عنصر مُشكِّل للرأي العام المحلي، أين تتفاعل الآراء وتتناقض، ومن ثم يمكننا اكتشاف الرؤية

¹ Rousseau J.-J., *Du contrat social*, Livre III, chap. XV, pp. 122-130.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الصحيحة للإحتياجات الحقيقية، بحيث يتمكن ر.م.ش.ب من تصويب رؤيته ومواقفه واختياراته بفضل ما ينتج عن الرأي العام من مواقف وإتجاهات.¹

II حالة الأفراد بالإختيار والاستغناء...

يتوجب على ر.م.ش.ب ضبط البوصلة الخاصة بالتعامل مع الرأي العام المحلي، بما يسمح بإستثمار خصائصه والإستفادة من أعيان المجتمع. خاصة إذا كان لهم بصمة في الخيارات الانتخابية أم أنهم كانوا معزولين أو عازفين عنها. لكن الإستثمار الفعال لأعيان المجتمع المدني مرتبط بما يلي:

1. مدى توافر الوسائط الإجتماعية ومدى فعاليتها في العملية الإتصالية محليا،
2. معرفة ر.م.ش.ب للحالات التي تضطره للرجوع إلى الرأي العام المحلي، أو تجعله يتعذر أن يرجع إليه، وكذا الحالات التي يمكنه أن ينفرد فيها بالإختيار من دون خوف من الرأي العام، ومن دون الوقوع في التعسف أيضا.

¹ بوشناق عبد القادر المرجع السابق ص 70

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الفرع الثاني: تأثير العوامل الاقتصادية.

نسلط الضوء في هذا الفرع على علاقة المال بالسياسة، ونكشف عن مقدار تأثير الجانب المالي والإقتصادي على اختيار أعضاء ه.ت.ب، وإذا كان للمال الفاسد أثره على المنتخب البلدي، فإن رجل السياسة الفاسد يصبح أكسجين رجل المال الفاسد. وفي سياق اللامركزية الإقليمية يبرز التساؤل بشأن مدى تجرّد السلطات الوصائية من الخضوع أو التأثر بأصحاب المال السياسي منذ فترة الحملة الانتخابية وإلى غاية تشكيل الـ ه.ت.ب. ونعالج ذلك ضمن العناصر الأربعة الموالية.

أولاً: تأثير رجال الأعمال وبعض ممالي الحملة الانتخابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

غالبا ما نجد رئيس م.ش.ب نفسه تحت سطوة رجال الأعمال والأعمال، خاصة ممالي حملته الانتخابية، فتظهر علامات التأثر في اختياراته ومواقفه. ونوجز هذا المعنى ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

I- مقدار قابلية أعضاء م.ش.ب للإنقياد والتأثر بالمال السياسي :

إن الشعور السائد لدى أعضاء المجلس الشعبي البلدي -ولا سيما ر.م.ش.ب- بالمؤازرة من قبل أطراف تنطوي على قوة وعلاقات ونفوذ مادي ومعنوي، يعزز الشعور بالقوة المعنوية ويخلق الدافعية لاختيار البعض ضمن الـ ه.ت.ب. وتفادي البعض الآخر، مع إزدياد شعور رئيس م.ش.ب بأنه على الطريق الصحيح، طالما أنه مؤازر من قبل أطراف أثبتت نجاحها في جميع الميادين، وخاصة في ميدان المقاولاتية والنشاطات الإقتصادية.

II- المراد من رئيس المجلس الشعبي البلدي : سيّدا أم تابعا؟

من المهم إستحضار النظرة التي تحملها مختلف الأطراف إزاء ر.م.ش.ب، وبذلك نفهم مقدار التأثير عليه بمناسبة إقدامه على تشكيل ه.ت.ب. فنبحث عن مدى سيادته ومحددات ذلك، أي هل يتوفر على أدنى شروط القرار وعلى أدنى الوسائل المساعدة له أم لا؟ وهنا أمر ذو أبعاد قابلة للتوسع في الزمن، وهو ما قد يتعارض مع أصحاب المال والمصالح. والسؤال الملح- حينئذ- هو: هل ر.م.ش.ب مؤهل للتقرير بشكل سيادي أم أن قراراته مشروطة بغيره؟

ففي الحالة الأولى، فإن سيادته إيجابية، وفي الحالة الثانية سلبية نظرا لكون منطلقاته تكون ضعيفة على عكس الحالة الأولى.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

III- عالم المال والأعمال وخلق الدافعية للاختيار :

إن إختيار الأعضاء في تشكيلة ال ه.ت.ب هو عملية مرتبطة برهانات وخيارات متأثرة بعناصر عالم الإقتصاد، مما قد يفتح المجال للفساد إذا ما وجد أرضية ملائمة ليرتفع بواسطة المنتخبين المحليين. ومن ثم وجب التنبيه إلى ضرورة الفصل بين المال والسياسة كي نخلق المجال لأخلقة الحياة العامة بدلا من الإمعان في إفسادها.¹

ثانيا: الرغبة في تمثيل وإرضاء فئة التجار والحرفيين والمتعاملين الاقتصاديين.

من المهم إيلاء الأهمية لتمثيل فئات التجار والحرفيين وللناشطين إقتصاديا وتجاريا، مما يستوجب ضرورة بناء صيغ تنسيقية معهم تنعكس إيجابيا على ال ه.ت.ب.

I مزايا تمثيل فئات الهيئة التنفيذية للبلدية

نظرا لما تنطوي عليه فئات التجار والحرفيين والمتعاملين الاقتصاديين من خبرات في المجال الصناعي والتجاري والمقاولاتي، فإن تمثيلهم يفيد في تطوير النشاطات الإقتصادية للبلدية المزمعة في المستقبل، ولذلك فإن تمثيل هذه الفئة يعد فرصة لإشراك القطاع الخاص في بلورة المشاريع التنموية وتجسيدها ميدانيا، والتكفل ببعضها الآخر ماليا وتسييريا.

II صيغ التنسيق مع فئات النشاط....

لا شك بأن تمثيل هذه الفئة ضروري طالما أن البلدية تحتاجهم أكثر مما يحتاجون إليها هم، وبالتالي فلا مناص من وضع صيغة تنسيقية معهم، وإذا تعذر ذلك فإن البلدية ستضطر لاستخدام أساليب ترؤضية أخرى كالتفاوض والمساومة والتسوية مستعينة في ذلك بالوصاية و/أو قيادة الاتحاد الوطني للتجار والحرفيين.

ثالثا: عامل الموقف المميز لواقع التنمية المحلية بالبلدية.

ينبغي أن يحمل أعضاء المجلس الشعبي البلدي موقفا واضحا من الفجوة التي تعانيها التنمية المحلية بالبلدية، الأمر الذي يؤثر على اختياراتهم في تشكيل ال ه.ت.ب وفي بلورة التحالف السياسي الملائم في البلدية، ونعالج هذا المعنى ضمن العناصر الأربعة الموالية.

I أهمية عنصر النسق السياسي المفتوح...

غالبا ما يقتحم رؤساء ه.ت.ب مجال العمل من دون تحليل للفجوة التي تعاني منها البلدية في ميدان التنمية، إذ لكل بلدية الفجوة المميزة لها، مما يتطلب ضرورة بلورة صورة أولية حقيقية عن واقع التنمية في البلدية لتشخيص الإحتياجات. لكن غياب هذا التصور يعبر عن زيادة التفكير السلبي لدى أغلبية أعضاء م.ش.ب

¹ معمر فاطمة الزهراء، اللامركزية والإدارة المحلية في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2017، ص-7473.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

بسبب غياب منطق المناجنت العمومي المحلي الذي يفترض التفكير ضمن النسق المفتوح بدلا من النسق المغلق، وغياب هذا التفكير مرده إلى غياب الرؤية الواضحة وإلى غياب الثقافة التي تجمع بين الاقتصاد والسياسة معا.

II مساءلة الواقع وتشخيص الخلل...

إن فهم الفجوة التي تعيشها البلدية من شأنه تعديل التصورات وبلورة الأفكار التي من شأنها خلق فضاء التعايش بين مختلف الأفكار التي ينطوي عليها أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ففك الارتباط يبدأ بتحليل الفجوة التي من شأنها تشخيص الواقع المحلي، بما يعكس صورة حقيقية عن المأمول المطلوب والمجهود المتوقع. ويمكن تحقيق ذلك من خلال جلسات تمهيدية يشارك فيها المجتمع المدني لأجل الإجابة عن التساؤلات الحقيقية للراهن المحلي، ومن ثم التوجّه نحو وضع تشكيلة لـ ه.ت.ب تتواءم مع المطلوب المعبر عنه في تلك الجلسات.

III إجراءات وخطوات تحليل الفجوات....

إن المدخل لتحليل الفجوة التنموية بالبلدية يبدأ بتفعيل قاعدة الشخص المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب، ولا سيما في مجال التحكم الجيد في الإستثمار والتجهيز والمالية، ومتابعة المشاريع. وعند القيام بالخطوات المنهجية العلمية لتحليل الفجوة فإن الصعوبة تكمن في صعوبة إختيار الأشخاص المناسبين فيجعلنا أمام حيرة في الإختيار. وفي ظل حيرة ر.م.ش.ب فإن الحل والبدل يكمن فيما يلي:

1. التحلي بروح الفريق لخلق الأجواء المناسبة للعمل المطلوب،
2. الربط بين مختلف العناصر الخاصة بتحليل الفجوة، وذلك بمنظور تكاملي.

IV الشروط الشخصية للأعضاء...

من أجل النجاح في تحليل الفجوة ومن ثم بلورة ه.ت.ب ملائمة فإنه يتوجب على الأعضاء أن يتميزوا بالغيرة على ممتلكات البلدية، وأن يتسموا بالحرارة في العمل بقوة الشخصية والحرص والتفاني، مع الرغبة الجامحة في تنمية البلدية. الأمر الذي يتطلب انطواءهم على توجّه اقتصادي تنموي راهني ومتجدّد.¹

رابعا-أثر العلاوات والمنح المقررة للنواب....

يتجه بعض رؤساء م.ش.ب-في تشكيل ال ه.ت.ب-لإختيار الأعضاء الذين يتميزون بالطمع والتزلف، لاعتقادهم بأن هؤلاء يسهل انقيادهم وتطويعهم، وقد يصدق هذا المعنى إلى حد بعيد للإعتبارين الموالين.

¹ معمر فاطمة الزهراء، المرجع السابق ص 79-80 .

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

1-غلبة التفكير الإنتهازي في اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية

يكشف الواقع عن حجم وشدة طمع المنتخبين في الظفر بمناصب بمقابل مادي، كما يكشف أثر النظر إلى المنتخبين على أنهم جاؤوا من أجل الحصول على امتيازات مالية ومناصب فقط، مما يؤدي إلى قصر النظر على اختيار أصحاب الطمع واستبعاد غيرهم. وهذا هو جوهر التفكير الإنتهازي الذي ينبغي التجرد منه، لأنه تجسيد للإنتهازية ويتنافى مع تطبيق المعايير المطلوبة والموجهة لعمل ال ه.ت.ب. ولعل هذه الوضعية ناتجة عن عدم التوافق بين النصوص التنظيمية وبين تسيير المناصب المالية، وبالتالي فإن المطلوب هو إعادة النظر في النصوص التنظيمية المسيرة ل ه.ت.ب، مع ضمان المتابعة العقلانية الرشيدة.

2-رئيس المجلس الشعبي البلدي بين مازق الإنتهازية.

إن واقع كثير من البلديات الجزائرية يكشف عن وجود تحالفات بُيّت على أساس هش، وأن تسيير تلك التحالفات بالمال يزيد لها هشاشة، مما يستدعي إعادة النظر في التنظيم الخاص بذلك سريعا. والمطلوب هنا هو حسن الربط بين استقرار التحالفات وبناء الأغليات من جهة، وطريقة توزيع الإمتيازات المالية (المناصب المالية) على المنتخبين من جهة ثانية.

ويمكن إخراج المنتخبين المحليين من سجن الطمع بتوفير الظروف السياسية الملائمة، وبأن تصير القوانين والتنظيمات أكثر فعالية ومرونة ونجاعة. ولعل السبيل للخروج من هذا المأزق يكمن في:

أ. غلق الفجوات القانونية المنتجة للطمع لدى المنتخبين،

ب. مكافأة المرء على قدر استحقاقه وبناءً على التقارير الميدانية لقدراته والمعبرة عن مردوديته، نظير الجهود المبذولة من طرف كل منتخب على حده،

ج. تكفل السلطة الوصائية لتقييم المنتخبين البلديين بدلا من رئيس ه.ت.ب، وذلك تلافيا للنزاعات والحساسيات المحتملة.

الفرع الثالث: تأثير العوامل الثقافية.

لا شك أن للعوامل الثقافية دورا أساسيا في توجيه عملية الإختيار لعضوية ال ه.ت.ب، سواء قل أو كثير ذلك التأثير. ويمكننا معالجه ذلك ضمن العنصرين المواليين.

أولا: دور التكوين الثقافي في شخصية رئيس المجلس الشعبي البلدي.

نتساءل في البداية هل أن النصوص القانونية المنظمة ل ه.ت.ب تعطي الأهمية لعامل التكوين الثقافي، وإن كان كذلك، فما مضمون هذا التكوين؟ وإن لم يكن كذلك، فكيف نفك هذه المعضلة؟، وهل يمكننا تجاوزها؟

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

وإذا تجاوزناها فنكون قد تركنا المجال لعوامل أخرى كحتميات مؤثرة. لذلك نفقد قدرتنا على التحكم في زمام الأمور، ومعنى ذلك أننا نسير باله.ت.ب نحو المجهول.

ونظرا لكون المضمون الثقافي واسع جدا، فنتساءل عن العناصر الواجب توفرها في شخص ر.م.ش.ب، لكي يتمكن من تشكيل ه.ت.ب بشكل جيد. ونعالج ذلك فيما يلي:

1- تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالجاذبية

إن تمتع رئيس م.ش.ب بمهارات الإتصال والتواصل الجيد مع الآخرين يشترط حدا أدنى من الكاريزمية والذكاء الإجتماعي الذي يسمح له بإحداث ديناميكية في المحيط الإجتماعي والسياسي المحلي.¹

2- تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بقوة الشخصية...

إنه من الضروري أن يتمتع ر.م.ش.ب بقوة الشخصية والقدرة على التأثير، بحيث يمكن أن يؤدي دوره مع المسؤولين - في أعلى مستوى - من دون عقدة ومن دون خوف أو طمع، وعلى ضوء ذلك يمكنه اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية وتكليفهم بأدوارهم، كلٌّ على حسب مؤهلاته وقدراته، وفي هذه الحالة الأخيرة، فإن قوة الشخصية تحول دون أن يتحكم في هذا الشخص إلا سلطة الضمير والقانون. وهنا يظهر بأن الثقافة تؤثر فعلا في اختيارات الشخص وقراراته من خلال المواقف الحاسمة المتخذة.

ثانيا: مدى إيلاء الأهمية للعلم والكفاءة والأخلاق عند اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.

عندما يهيم رئيس م.ش.ب بتشكيل ال.ه.ت.ب فإنه يكون إمام هاجس التساؤل: هل إن العملية تتم بالمال إم بالعلم إم بهما معا؟ وسنوضح مقاربة الإجابة عن هذا التساؤل ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

1- ضرورة التمتع بالحد الأدنى من الشروط...

في هذا المعنى نطلق ابتداءً من مسلمة أن رئيس م.ش.ب ينبغي أن يتمتع بحد أدنى من الشروط الثقافية الفعلية، التي تسمح له بالتعاطي بإيجابية مع جميع الأعضاء، سواء عند اختيارهم أو عند التداول معهم.

2- ضرورة تجاوز صعوبات المواءمة بين...

غالبا ما يجد رئيس م.ش.ب صعوبة في اختيار أعضاء ال.ه.ت.ب، ويشعر بحرج في كيفية المواءمة بين الأدوار والأشخاص في الهيئة من جهة، ولكن سرعان ما يتبدل هذا الحرج عندما نأخذ بعين الإعتبار تدخل العوامل أخرى مزيلة لحرج الاختيار. وهنا نسجل الخلل التنظيمي الموجود على مستوى العملية الانتخابية التي لم تشترط تقييد الترشيحات بحد أدنى من المستوى أو التأهيل العلمي.

3- اصطدام رئيس المجلس الشعبي البلدي بمواجهة...

¹ Crozier Michel, *Le phénomène bureaucratique*, Seuil, Paris, 1963, pp. 213-214

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

إذا سلمنا بإيلاء رئيس م.ش.ب لحد أدنى مقبول من الأهمية للعلم والاخلاق والكفاءة، فإنه يجد نفسه دائما في حيرة من أمره بشأن اختيار أعضاء ه.ت.ب، لأنه يتعامل مع عينة محدودة في المستوى العلمي والثقافي، وقد لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة. فكيف لنا أن نتصور تسيير فعال للمجلس البلدي بأكمل ولجان فاقدة للتأهيل المطلوب؟، وإلا فهل يمكننا أن نفترض سير القطار بعجلات من خشب؟¹

وتلخيصا لمضامين المطلب الثاني المتعلق بتأثير العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية على تشكيل الهيئة التنفيذية للبلدية نقول ما يلي:

1- إن هذه العوامل صعبة الاكتشاف، وهي صعبة في تحديد أثرها على تشكيل ه.ت.ب. فبالنظر إلى طبيعة موضوع بحثنا ذي الطبيعة النفسية الاجتماعية والسياسية والأنثروبولوجية في آن واحد، فإنه ليس من السهل قياس نسبة تأثير مختلف عوامل البيئة الاجتماعية في عملية تشكيل ه.ت.ب، وذلك لأن هذا الوسط المشكل ل ه.ت.ب ليس ذا طابع مادي صرف، ومن ثم فإنه لا يقبل الخضوع للتقدير الكمي والرياضي، وبالتالي يصعب القياس المذكور. وإن هذا لا يعني بالضرورة التقليل من أهمية النتائج المتوصل إليها في هذا البحث على ضوء مقاربات محددة. وذلك لأنه يتعلق بمجال قيمي ونفسي من الصعب رصده والتحكم فيه، ورغم ذلك فإنه يظل عاملا قويا وفعالا، طالما أنه يرتبط بمجالات وحقول علمية متخصصة كعلم النفس الاجتماعي، وعلم النفس السياسي، وعلم الاجتماع الثقافي وغيرها، إذ لهذه الحقول العلمية أهلها ومناهجها وتقنياتها، وهذا ما لا ندعي الإحاطة به في هذا المقام على الأقل، خاصة عندما نأخذ بعين الاعتبار أن المجالس البلدية لا تدار إلا بمنطق سياسي وقانوني ميكانيكي صرف، من دون أن يأخذ في الحسبان تلك الأبعاد المعرفية-المشار إليها آنفا-، مما يجعلنا أمام دراسة شيئية وليست إنسانية.

وبشأن تأثير العوامل الاجتماعية، فيمكن القول إن درجة تأثير الميخيل الاجتماعي في الميخيل السياسي - على مستوى المجلس البلدي- يتوقف على الميخيل الأكثر تجذرا في المجتمع، فإن لم يكن بينهما درجات متباعدة فإن التأثير يكون متبادلا، وفي حالة تجذر الثقافة الاجتماعية للمنتخب البلدي تكون أكثر من تجذر الميخيل السياسي لديه، فإن النتيجة تكون محسومة لصالح الضمير الجمعي. وهنا يمكن القول بغلبة التأثير الاجتماعي على التأثير السياسي، فالفلسفة الاجتماعية هنا هي الأكثر تأثيرا من غيرها في سلوك ومواقف المنتخب البلدي، وبذلك يكون مؤشرا على ضعف الفلسفة السياسية في المجتمع بالنسبة للفلسفة الاجتماعية. لكن هذه الأخيرة تفقد تأثيرها على الأعيان وذي النسب والحسب عندما يتجردون من القيم الاجتماعية، فيفقدون بذلك تميزهم وصدقيتهم، ويسهل إنقيادهم لعوامل الفساد التي تجعلهم يغرقون إلى الأذقان.

¹ Duverger Maurice, *Les partis politiques*, Armand Colin, Paris, 1951, pp. 217.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

وبشأن تأثير العوامل الاقتصادية في تشكيل ال ه.ت.ب فنقول بأن هذا التأثير يتوقف على مدى توفر الإرادة السياسية أو هشاشتها، فإن كان القرار السياسي نابعا عن سيادة واقتدار، فإن العامل الاقتصادي يصبح تابعا له، وإن كان هذا القرار يتخلله الضعف والهشاشة فإنه يصبح تابعا لتأثير الاقتصاد، وبالتالي يكون محل المفعول به بدل أن يكون فاعلا، فيفقد بذلك سلطته وقدرته على التأثير الإيجابي. وعلى المستوى المحلي نجد بأن تأثير رئيس م. ش. ب بالمنظور الاقتصادي ينعكس على مواقفه واختياراته، فنجد أنه يتجه لثمين الخصائص والمؤهلات ذات الطابع الاقتصادي والتقني لدى منتخبي المجلس. أما في الحالة الأخرى، وهي أن يكون رئيس م. ش. ب لا يتمتع بنظرة اقتصادية سليمة، بل ينطوي على نظرة ريعية للمال تتنافى مع منطق المقاولاتية والمنافسة. وبذلك فإنه يفقد الإمتياز في اقتراحاته واختياراته، فلا يتوجه توجهها سليما في اتخاذ التدابير الأكثر نجاعة والمؤدية إلى التنمية الحقيقية للثروة، بل يقتصر فقط على منطق توزيع المناصب المالية على الأعضاء لشراء ذممهم، وهذا ما يكون على حساب الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع.

ومن هنا نتوصل إلى أن العلاقة الرابطة بين العامل الاقتصادي والعامل السياسي هي في معظم الاحوال قائمة على اساس أن العامل السياسي -المبني على سيد- هو المتحكم في العامل الاقتصادي وليس العكس، ومن هذا المنطلق يكون التحديد الصحيح والدقيقة لمدى تأثير العوامل الاقتصادية -بالنسبة للعوامل السياسية- في اختيار أعضاء ه.ت.ب.

أما بالنسبة لتأثير العوامل الثقافية في تشكيل ال ه.ت.ب، فقط طرحنا السؤال عن أي تكوين ثقافي نتحدث؟ وما مصدره؟ حتى يكون له تأثير ذو بال في هذا الإطار؟¹

ولمقاربة الإجابة عن ذلك بالقول أننا نرجع إلى طبيعة السياسة الثقافية العامة العليا للبلد، ونبحث في مدى استجابتها وضمائها لتحقيق هذا المطلب على المستوى المحلي. بحيث أن هذه السياسة العامة يفترض فيها أن تقوم ببلورة رؤية لإعداد القيادات المشرفة على إدارة الشأن العام المركزي والمحلي بالتنسيق مع الجهات المعنية بهذا المطلب. وهنا نقول بأن النجاح في تحقيق هذه المهمة يكون من خلال عملية فرز القدرات ووضع سلم الإستحقاق من خلال مسابقات ذات الصلة، مع تسخير معاهد ومراكز مخصصة لذلك، وتدار من طرف خبراء ومختصين، وتكون مفتوحة لكل ذوي التأهيلات والمتفوقين الراغبين في اقتحام مجال المجالس المنتخبة المحلية. ويبقى أن نقول بأن تأثير هذه العوامل الثقافية مرهون بأبعادها عن تعسف الإدارة والسلطة الوصائية.

¹ معمر فاطمة الزهراء، اللامركزية والإدارة المحلية في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2017، ص 101-102.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

وامتدادا لهذا التصور فإن عملية اختيار رئيس م. ش. ب لنوابه تتم بيسر طالما أن مجال الإختيار يكون متوفرا ومتاحا من خلال أشخاص مهنيين سلفا بالعلم والكفاءة والأخلاق، مع تقييد ذلك على مستوى النظام الانتخابي المعتمد.

وكخلاصة للمبحث الأول من الفصل الثاني نقول بأن الحديث عن تشكيل ال ه. ت. ب هو حديث عن مسألة بديهية وضرورية معا. أما كونها بديهية، فلأنها تمثل نقطة الانطلاق الأولى، وإذا انعدمت هذه الخطوة فإنما سيتم بعدها يكون معدوما بالضرورة، ومثلها في ذلك كتركيب المحرك في السيارة، حيث لا بد ان يكون تركيبا محكما، من دون ذلك لا يمكن للسيارة ان تنطلق وكأنها من دون عجلات. وأما كونها ضرورية فلأننا لا نستطيع الانتقال إلى مرحله مواليه بالقفز على مرحله التشكيل هذه، ومن هنا تبرز أهميته اللافتة.

وما دام أن عملية التشكيل هذه تخضع إلى هندسة معينة فإن العوامل المساعدة في ذلك ينبغي أن تكون بدورها خاضعة لهندسة خاصة، تجعل كل هذه العوامل في حالة تناسق وانسجام ومواءمة، كضرورة عدم التعارض ما بين المنظومة الانتخابية (المطلب 1)، والعوامل الاجتماعية والثقافية (المطلب 2) مثلا. وذلك في سياق خدمة أغراض تشكيل الهيئة التنفيذية للبلدية، بحيث يجد رئيس م. ش. ب الجديد نفسه مرتاحا إزاء هذه العوامل المختلفة والمتعددة، من حيث أنها تيسر له عملية إختيار نوابه. وفي الحالة العكسية، والتي يتعذر فيها الإختيار الملائم - وذلك بسبب التنافر على مستوى الأعضاء المشكلين للمجلس - وكذا على مستوى النسق السياسي العام - فإن رئيس م. ش. ب يجد نفسه أسير ضغوط غير منطقية ولا مبرر لها، سوى أنها من النتائج السلبية الناجمة عن الاختلالات في السياسات العمومية المقررة كسياسة الأمر الواقع. ومن ثمة، يجد هذا الرئيس نفسه أمام حرج كبير يجعله متأرجحا ومترددا في موقفه، بحيث يتعذر عليه أن يتخذ القرار المناسب في الإختيار وبذلك يصبح رهينة في يد الإنتهازيين في المنظومة السياسية والإدارية والاجتماعية القائمة.

وبخصوص عملية ترجيح العامل الأكثر تأثيرا على الرئيس في عملية الإختيار فقد إرتأينا التركيز في ذلك على نقطة محورية وحيوية - في هذا المبحث - وهي أن الأمر يرتبط أكثر بمدى استقلالية رئيس المجلس الشعبي البلدي في قراراته واختياراته - من ذ الب -¹

¹ معمر فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص -103.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

المبحث الثاني: الهيئة التنفيذية للبلدية بين رهاني البناء الوظيفي والاستمرارية المطلوبة.

تناول في هذا المبحث مسألتين، تتعلق الأولى بالبناء الوظيفي للهيئة التنفيذية للبلدية من حيث آليات عملها والشروط التنظيمية المطلوبة لفعاليتها (المطلب الأول). أما المسألة الثانية فتتعلق بنظام الأغلبية كأسلوب أساسي لاستمرار نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية (المطلب 2).

المطلب الأول: رهان البناء الوظيفي للهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر

تناول في هذا المطلب المكانة التي تكتسبها الهيئة التنفيذية للبلدية من خلال نشاطاتها، من خلال دورها في ترجمة السياسات العمومية للدولة والمجتمع إلى واقع عملي، والمحافظة عليها من خلال نجاعة نشاطاتها بتلبية إحتياجات المجتمع (الفرع الأول). كما نبحث عن كيفية صناعة الأغلبية بالمجالس المنتخبة البلدية في الجزائر، وسنركز على كيفية صناعة الأغلبية الحقيقية للمجلس المنتخب بدلا من الأغلبيات الشكلية التي لا جدوى منها نظرا لارتكازها على تحالفات مفبركة وفلكلورية مزعومة (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الأهمية والمكانة القانونية والاجتماعية للهيئة التنفيذية للبلدية

نتناول في هذا الفرع الأهمية النظرية ه.ت.ب من خلال تشريح مكانتها (العنصر الأول)، ثم نبرز أهميتها العملية ببيان حاجه السلطة والمجتمع لنشاطاتها في الميادين المختلفة (العنصر الثاني)، وذلك على الوجه الموالي.

أولا-المكانة القانونية للهيئة التنفيذية للبلدية

نبرز هنا المكانة القانونية التي أولاهاها المشرع الجزائري ل ه.ت.ب، بدء من رئيسها وانتهاء بأعضاء الهيئة الآخرين، حيث نعرض ذلك من خلال أربعة عناصر تعالج المقام الرسمي الذي ينبغي أن يحظى به ر.م.ش.ب، وهنا نسلط الضوء على حيازته للصلاحيات التي تمنحه حق ترجيح القرارات، انطلاقا من إعلاء شأنه عبر مختلف القوانين والتنظيمات، مع حمايته عن طريق إلغاء إجراء سحب الثقة منه. ثم نعالج نظره المشرع الجزائري لنواب ر.م.ش.ب في هذا الإطار، حيث نكشف أنه تم تعزيز دور الأعضاء في مساعدة الرئيس والتكفل بمختلف انشغالات المجلس سواء من حيث التحضير أو التنفيذ. وهنا نتساءل: هل يتحقق رهان بناء ه.ت.ب بشكل صحيح، بحيث يستشعر أعضاء ه.ت.ب دورهم ومكانتهم، بما ينعكس تلقائيا على نشاطهم بشكل إيجابي، أم أن النصوص القانونية والتنظيمية- في هذا الإطار- هي مجرد شكل بلا مضمون؟! مما يدفعنا إلى تلمس القراءات المختلفة لتلك النصوص، والكشف عنها بما يعبر فعليا عن المكان القانوني ل ه.ت.ب، والا فإن قراءتنا لهذه

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

النصوص تبقى شكلية وبعيدة عن الدور الحقيقي المنوط بال ه.ت.ب. وإلى أي مدى تتماشى المكانة القانونية ل ه.ت.ب مع الدور والنشاط المفترض أن يقوم به أعضاء ه.ت.ب؟¹

1- من خلال إعلاء شأن رئيس المجلس الشعبي البلدي...

تظهر المكانة القانونية للهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر من خلال الدور الهام الذي تلعبه في تسيير الشؤون المحلية وتحقيق مصالح المواطنين. تُعزز هذه المكانة بإعلاء شأن رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يُعتبر الشخصية الرئيسية في الهيئة التنفيذية. في منظومة القانون الإداري الجزائري، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة تمكنه من تنفيذ السياسات المحلية واتخاذ القرارات الضرورية لتنمية البلدية. يُعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للسلطة المحلية، ويلعب دوراً حاسماً في تنسيق الجهود بين مختلف الإدارات والمؤسسات المحلية. بهذه الصلاحيات، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يساهم بشكل فعال في تحقيق أهداف التنمية المحلية وتلبية احتياجات المواطنين. كما أن له دوراً مهماً في تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون المحلية. بناءً على ذلك، يمكن القول إن المكانة القانونية للهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر تعكس أهمية نشاطاتها في تعزيز التنمية المحلية وتحقيق مصالح المجتمع. يعد هذا الدور ضرورياً لضمان فعالية الهيئة التنفيذية وتحقيق أهدافها التنموية. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الحياة للمواطنين في البلدية. يضمن ذلك تحقيق أهداف التنمية المحلية بشكل فعال ومستدام. من خلال تعزيز صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، يمكن تحسين كفاءة وفعالية الهيئة التنفيذية في تلبية احتياجات المجتمع. يعد هذا الإجراء ضرورياً لضمان استمرارية نشاط الهيئة التنفيذية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل. يمكن أن يساهم ذلك في تعزيز الثقة بين المواطنين والهيئة التنفيذية، مما يعزز من مصداقية الهيئة التنفيذية. يضمن ذلك تقديم خدمات أفضل للمواطنين. يعد هذا الدور أساسياً لتعزيز الديمقراطية المحلية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل فعال. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. يضمن ذلك تحقيق أهداف التنمية المحلية بشكل فعال ومستدام.

2- من خلال إلغاء المشرع الجزائري لإجراء سحب

بعد إلغاء المشرع الجزائري للمادة 55 من القانون 90-09 يمكننا وضع قراءتين، الأولى هي لصالح ر.م.ش.ب، حيث يتم تثبيته بقوة القانون. والثانية تتحدد بالسؤال: هل أن هذا التثبيت مبني على أساس الإبقاء عليه لتأهلاته وجدارته أم هو مثبت عنوة وقسراً؟

فللوهلة الأولى يتناهى إلينا بأن إلغاء سحب الثقة من ر.م.ش.ب هو ضمانته لإستقراره وتثبيتته في منصبه، وجعله بمنأى عن حالات السقوط والإنسداد، لكن التمعن في خلفيات هذا الإلغاء يجعلنا نقول بأنه مجرد رد فعل

¹ بعلي محمد الصغير، النظام السياسي المحلي في الجزائر: الهيئات المنتخبة والسلطة المحلية، دار العلوم، الجزائر، 2018، 202، 201 ص

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

يتناقض مع الطريقة الصحيحة المطلوبة، والتي كان ينبغي أن يسلكها المشرع الجزائري لمعالجة ظاهرة الإنسدادات والانحرافات الحاصلة في مختلف بلديات الوطن، وذلك في سياق الحفاظ على مكانة ر.م.ش.ب، هذه المكانة التي ظلت خاضعة للعبة التوازنات السياسية والإدارية، وأنها ليست مؤسسة بشكل حقيقي. والأدهى من ذلك أن إلغاء إجراء سحب الثقة يكرس منطق سلطة الوصاية أكثر من تكريسه لمنطق سلطة الشعب، فإذا كان أعضاء المجلس البلدي مجردين من الحق في سحب الثقة بما ينطوي عليه من مراقبة ومساءلة فأنى للمواطن البسيط أن يقوم بذلك في ظل الدعوة إلى الديمقراطية التشاركية المزمعة والمزعومة، وإذا كانت هذه الأخيرة تفترض قيام المواطن المحلي برقابة ومساءلة منتخبه فإن هذا التوجه الذي تنتهجه السلطات العمومية يتناقض مع جوهر الديمقراطية التشاركية. إن موجة الديمقراطية التشاركية يمكن أن تشكل فضاء يتيح الفرصة لإعادة النظر في الإلغاء الذي طال المادة 55 المتعلقة بإمكانية سحب الثقة، وذلك في سياق تعزيز مكانة ه.ت.ب، فهل سيسلك المشرع الجزائري هذا المسلك أم سيكون على العكس من ذلك؟، بحيث تكون الديمقراطية التشاركية مبررا أو منفذا يلجأ إليه كل من ر.م.ش.ب، والوصاية، حينما يتعذر عليهما العمل مع الأعضاء المنتخبين أو عندما لا يرغبان في العمل مع هؤلاء الأعضاء فيعمدان إلى تعويض ذلك باشتراك المواطن ولو بصفة صورية.¹

3- من خلال منح رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات لضمان أغلبية القرار والترجيح

من خلال منح رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة في التسيير الإداري، يتم ضمان السير الحسن للمصالح البلدية وتحقيق الانسجام بين مختلف الهياكل التنفيذية داخل البلدية، بما يسمح بتنفيذ القرارات المحلية في آجالها وبطريقة فعّالة تستجيب لمتطلبات المواطنين اليومية.

كما تمكنه هذه الصلاحيات من الإشراف على تنفيذ المداولات ومتابعة البرامج التنموية المحلية، مما يعزز قدرته على تحويل السياسات العمومية إلى مشاريع ملموسة تخدم الصالح العام وتكرس مبدأ القرب في العمل الإداري والخدمي.

ومن خلال الصلاحيات المخولة له في المجال المالي والميزانياتي، يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بدور أساسي في ضبط النفقات العمومية المحلية وترشيد الموارد، بما يضمن حسن استغلال الإمكانيات المتاحة وتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

¹ بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 203-204

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

إضافة إلى ذلك، تتيح له الصلاحيات التمثيلية والتنسيقية تعزيز العلاقة بين البلدية والسلطات الوصية وباقي الفاعلين المحليين، بما يساهم في تحقيق التكامل بين المستويات المختلفة للحكم وترسيخ فلسفة اللامركزية الإقليمية في تسيير الشأن المحلي.

4-الزاميه تعزيز المركز القانوني لنواب ر.م.ش.ب.

تُعَدّ إلزامية تعزيز المركز القانوني لنواب رئيس المجلس الشعبي البلدي ضرورة تنظيمية تهدف إلى دعم فعالية العمل التنفيذي داخل البلدية وضمان استمرارية المرفق العام المحلي، خاصة في ظل تعدّد المهام وتزايد الأعباء الملقاة على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما يساهم تعزيز وضعهم القانوني في تمكينهم من ممارسة صلاحياتهم بوضوح ومسؤولية، بما يسمح بتوزيع الاختصاصات بشكل متوازن وتحقيق الانسجام في اتخاذ القرار وتنفيذ البرامج التنموية المحلية وفق مقاربة تشاركية. ومن جهة أخرى، فإن توضيح الإطار القانوني لنواب الرئيس يكرّس مبدأ الشرعية في ممارسة السلطة المحلية، ويحدّ من التداخل في الصلاحيات، مما يعزز الاستقرار الإداري ويرفع من مستوى الأداء المؤسسي داخل الجماعات المحلية.

إضافة إلى ذلك، فإن تقوية مركزهم القانوني يساهم في ترسيخ الديمقراطية المحلية وضمان تمثيل أفضل لانشغالات المواطنين، بما يعزز الثقة في المؤسسات البلدية ويكرّس فلسفة اللامركزية الإقليمية في تسيير الشأن العام المحلي. لقد اتضح لنا بأن مكانة ال.ه.ت.ب. تفتقد للأسس الصحيحة، ومنها مثلاً عدم تمتعها بقانون أساسي خاص، وهو ما يخلق -بحضوره- التوافق والاستقرار بين أعضاء ال.ه.ت.ب، بما فيهم رئيسها، كما تفتقر ال.ه.ت.ب. للنظرة الصحيحة المتعلقة بكيفية إشراك المواطن في إدارة الشأن العام بما لا يطعن في مكانة المنتخب المحلي. ذلك أن هذه المشاركة تتكامل مع فلسفه السيادة الشعبية، التي من شأنها تعزيز المكانة القانونية لل.ه.ت.ب، عندما يكون للمواطن فعلاً دور في تقييم أعضاء ال.ه.ت.ب. ورقابتهم ومساءلتهم، وفي هذه الحالة تكون السيادة الشعبية منطلقاً أساسياً لبناء مكانة ال.ه.ت.ب، وإلا فإننا نكون أمام تناقض صارخ بين التصريح القانوني بالمكانة من جهة، وبين مقتضيات السيادة الشعبية من جهة ثانية.¹

ثانياً-حاجة السلطة والمجتمع لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية

لمعالجة هذا العنصر نتساءل إبتداءً عن وجه حاجة كل من السلطة والمجتمع لل.ه.ت.ب. على حد سواء، فهل تنتظر السلطة السياسية من هذه الهيئة أن تساهم في ازدياد مكانتها أم أن ال.ه.ت.ب. هي مجرد أداة في يد المجتمع، وهي منفصلة عن السلطة السياسية العليا؟، أم أن السلطة السياسية والمجتمع يهدفان من خلال حاجتهما لل.ه.ت.ب. تجسد التوافق بينهما بجعل ال.ه.ت.ب. في خدمة القيم السياسية العليا للمجتمع الواسع؟

¹ *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton Univ. Press, 1993.p

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

وبالنظر إلى الاختلاف حول الهيئات التنفيذية للبلديات بسبب إختلاف عدد أعضائها من جهة، وكذا طبيعة الدور التنموي المنتظر منها من جهة ثانية، فإنه يمكن أن ننظر إلى هذه الهيئات التنفيذية للبلديات المختلفة بنفس المنظور من حيث الدور والمكانة السياسية والاجتماعية. فعلاوة على أن هذه ه.ت.ب هي تعبير عن صوت المجتمع، فإنها تتأثر أيضا بنظرة السلطة السياسية القائمة، والمبنية غالبا على أغلبية موصوفة وخاصة، وبالتالي فهي تكون مؤسسة على ايديولوجية ما، وهذا بلا شك سيؤثر على حيادية النظرة القانونية لهذه ه.ت.ب، مما قد يؤثر سلبا على نزاهة ه.ت.ب طالما أنها أنشئت في السياق السياسي المذكور.

ولعله يتبين لنا بأن الوظائف التقليدية لل ه.ت.ب غير كافية لتحديد حجم الدور والمكانة السياسية والاجتماعية لها، وبالتالي ينبغي أن تتمتع هذه ه.ت.ب بدور إضافي يعزز مكانتها، والذي يتجسد في هندستها للعلاقات بين السلطة السياسية والمجتمع حسب المتغيرات والفواعل المحلية والوطنية معا، ولتمكينها من ذلك فإننا نوه بضرورة أن تحوز على ثقة كافية من قبل السلطة السياسية القائمة بما يعزز استقلاليتها عن الإنحياز لأية جهة كانت، ويبعدها عن لعبة المناورات التي قد تكون أسيرة لها.¹

ومن أجل ذلك سنعالج حاجة السلطة والمجتمع لنشاط هذه ال ه.ت.ب في عنصرين، الأول نبسط فيه النظرة المطلوبة لدور ومكانة ه.ت.ب سياسيا واجتماعيا واقتصاديا، آخذين بعين الاعتبار مختلف المناظير المتاحة، لنصل في العنصر الثاني إلى بيان أهم الضمانات الكفيلة بإبقاء ال ه.ت.ب في السياق المطلوب، وهذا ما سيوصلنا إلى بلورة رؤية واضحة بشأن علاقة الحاجة لل ه.ت.ب بالمكانة السياسية والاجتماعية المطلوبة لها.

1- النظرة الى الهيئة التنفيذية للبلدية كأداة تعبير وتنسيق.

في غالب الأحيان يكون المشكل ليس في غياب الإستراتيجيات بل في التنفيذ، أو أن هناك طلاق بينهما. مما يعني غياب الوصل بين السلطة والمجتمع، وفي هذه الحال تكون ال ه.ت.ب ذات أهمية في تبليغ مطالب المجتمع للسلطات بشكل مباشر وتكون أداة تعبير فعال عن حاجات المجتمع، وهذه الوساطة لها أهمية خاصة، لأنها تتكفل بحمل المطالب الاجتماعية للسلطات العليا بأمانة من جهة. ومن جهة ثانية فهي أداة تعبير عن السلطات العمومية بحيث أنها تعبر-بشكل ديمقراطي-عن إرادة السلطة السياسية من خلال تمثيل الدولة عبر ر.م.ش.ب، أما إذا كان هذا الأخير ضعيفا وقابلا للإبتزاز، فإنه يصبح مع الوقت خطرا على البلدية، بل وعلى النظام العام. وهكذا فإن ال ه.ت.ب مطالبة بالحفاظ على سمعتها، بأن لا تبقى مجرد خيال بل تفتح المجال للمبادرات المحلية وعدم تقييدها في سياق خدمة الصالح العام، وبذلك تكون فعلا أداة تعبير عن مصالح المجموعة الوطنية.

¹ معمر فاطمة الزهراء، اللامركزية والإدارة المحلية في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2017، ص120

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

2-ضمانات بقاء رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية راعها خدمة سلطة الدولة والمجتمع...

يقصد بهذه الضمانات تقييد ر.ه.ت.ب لإبعاده عن الانحراف، وبأن يلتزم بالصدق والأمانة ويتعد عن التزوير والكذب والاحتياال والبذاءة، ويتأتى ذلك بتوفير مناخ المساءلة عن التصريحات العمومية والمواقف المتخذة. ويمكننا التعبير عن هذه الضمانات من خلال العناصر الخمسة الموالية.

أ. تولي رئيس م.ش.ب للمنصب بموجب إنتخابات حرة ونزيهة،

ب. تمتع رئيس م.ش.ب بقوة الشخصية وبالمؤهلات الكافية،

ج. وضع شروط مسبقة لعمل رئيس ال ه.ت.ب بما يحول دون طغيانه وتعسفه،

د. توفير الإمكانيات وتسخيرها ووضعها رهن إشارة رئيس ال ه.ت.ب،

ه. امتلاك رئيس م.ش.ب حرية المبادرة والقرار بعيدا عن الضغوط والإملاءات.

وتلخيصا للفرع الأول الخاص بأهمية نشاط ال ه.ت.ب نقول ما يلي:

1. إن الحديث عن مكانة ال ه.ت.ب هو ذو بعد فلسفي، لأن المكانة هي المنطلق لتحقيق الغايات، وتتوسط بينهما الوسائل والآليات. وفي هذه الحالة، يكون أعضاء ال ه.ت.ب ضمن هاته الوسائل. وتحقيقا للمكانة المطلوبة في ال ه.ت.ب، فإن المنظور ينبغي أن يكون متعدد الأبعاد تماشيا مع اختلاف ال ه.ت.ب بيئيا وديمغرافيا، مما يجعلنا ننأى بأنفسنا عن الوقوع في شرك الحزبية والقبليات والإثنيات، ويتسنى ذلك بفضل الدولة المستوعبة لكل أطياف المجتمع وألوانه الثقافية والسياسية.

2. تتمظهر دلائل الحاجة إلى الهيئة التنفيذية للبلدية فيما يلي :

أ. حق المواطن في التمثيل السياسي المحلي من خلال الديمقراطية التمثيلية كتعبير حقيقي عن الإرادة الشعبية،

ب. رهان الإقلاع بالتنمية المحلية يتطلب التهيئة والتحضير عبر أدوات وقنوات وعلى رأسها الهيئات المحلية المنتخبة،

ج. إن تطوير اللامركزية الادارية وتعزيز التوجه نحو اللامركزية القرارية يتطلب تمثيلا حقيقيا وتطويرا لآليات العمل سياسيا وتنظيما وإداريا، وذلك من خلال الهيئات التنفيذية المنتخبة محليا.

د. إن السلطات العمومية في حاجة إلى أن تتمظهر في شكل مقبول (المشروعية السياسية)، ويتم ذلك بتفاعلها اليومي مع ال ه.ت.ب في إطار ترقية العلاقات العامة السياسية. وإذا كان هذا أمر يتطلب استراتيجية فإن وجود الاستراتيجية ليس كافيا في حد ذاته لتحقيق الأغراض التي وجدت من أجلها ال ه.ت.ب، وإنما الضامن في ذلك هو طريقه تقديم هذه الاستراتيجية بما توحيه من حرص على التنفيذ الصحيح، وإن ما يعيد الإتصال والربط بين

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الاستراتيجية والتنفيذ هو قابلية تلك الاستراتيجية ومرونتها من أجل التنفيذ الفعال، وذلك بتهيئة الظروف المناسبة للتنفيذ، كأن تتسم تلك الاستراتيجية بالطابع الإجرائي بدلا من الطابع النظري.¹

3. إن حصافة ر.م.ش. ب تقتضي منه الإستقواء بمستشارين مقتدرين، بحيث يمثلون له ضمانات اجتماعية تحفظه من الإنزلاق والانحراف، ويتجلى ذلك في أنهم ينبهونه ويمدونه بأفكار وتدابير ومبادرات، وباقتراحات قد لا ينتبه إليها.

4. مفارقة وجود مكانة قانونية مزيفة لل ه.ت.ب:

إن تشخيص الواقع -في سياق استشراف المستقبل- يتطلب منا الكشف عن أسباب الاختلالات التي تعيشها ال ه.ت.ب. ويتجلى ذلك فيما يلي:

أ: إخضاع المنتخب البلدي لرقابة سلطة خفية تطعن في مكانتها القانونية -المصرح بها في النصوص-، من دون أن يكون لذلك مبرر معقول أو واضح.

ب: جعل المنتخب البلدي لا يشعر بكيانه المستقل، لكونه لا يتحرك بمحض إرادته بل له قابلية الاستجابة للإيعاز، وكأنه عروس من عرائس القراقوز. وحينئذ يكون مجردا من آدميته وإنسانيته،

ج: إفراغ ال ه.ت.ب من بعدها الوظيفي الحقيقي، بسبب تجميع أهمية مكانتها وتهميش أدوارها ونشاطاتها،

د: عدم تمكين ال ه.ت.ب من ممارسة أدوارها المخولة لها، بسبب تجميع مكانتها وعدم توفير الوسائل والإمكانات المطلوبة لذلك أو سوء توفيرها، أو تقديمها بشكل غير إجرائي وضمن ظروف غير متناسبة مع الأداء الفعال.

5-نوه إلى بعض الملاحظات الناتجة عن معالجتنا لقضية الحاجة إلى الهيئة التنفيذية للبلدية كالآتي :

أ. الاعتداد بقوه شخصية رئيس المجلس الشعبي البلدي وبقوة الدور المنوط به، بحيث ينبغي أن يظهر ر.م.ش. ب قدراته ومؤهلاته الشخصية، بالإضافة إلى المؤهلات الجماعية (روح الفريق)، وبأن لا يتصرف وكأنه مجرد موظف إداري، أو انه تابع لأي جهة كانت.

ب. إختلاف واقع الممارسة العملية عن التنظير والخطاب:

من المهم القول بأن ما يجب أن يكون يبقى هو الرهان الكبير، ولكن ليس من السهولة تحقيقه أمام تحديات الواقع ومطامع الاشخاص والضغوط السياسية والادارية.

¹ بوشناق عبد القادر، الفساد وآليات الرقابة في المجالس المحلية الجزائرية، المركز الجامعي للدراسات القانونية، الجزائر، 2016، ص 55-60.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

ج. إن المطلوب هو أن تبقى ال ه.ت.ب بعيدا عن تحكم كل من السلطتين السياسية والاجتماعية، حتى نحافظ على مكانتها سياسيا واجتماعيا وقانونيا، بحيث نضمن لرئيس م.ش.ب مجال التحرك والتصرف ولا يكون العوبة في يد غيره. الشيء الذي يقتضي قيام الدولة بالحفاظ على هذا الدور المنوط بال ه.ت.ب، وصيانتها من التجاذبات والضغوط المختلفة.

الفرع الثاني: قاعدة الأغلبية كأساس لبناء الهيئة التنفيذية للبلدية

تعتبر الأغلبية أسلوبا إنسانيا راقيا في معالجة النزاعات والخلافات بين البشر، وهي لا ترقى إلى مستوى الإجماع الذي هو إتفاق بين البشر على رأي موحد دون خلاف، وهو بذلك مخالف لطبيعة البشر لأن البشر بطبيعتهم خطأون، وبذلك فلا عصمة لهم من الخطأ إذ ليسوا كالملائكة ولا كالكائنات الجامدة التي تتفق على نظام شامل وكلي لا تحيد عنه قيد أنملة. ولعل قابلية البشر للخطأ هي التي تتيح لهم الفرصة للصعود في مدارج الإبداع بفضل ما أوتوا من قدرات إدراكية عقلية حين يتمكنون من تشغيلها على أكمل وجه، والإجتهاد بها إلى أقصى الدرجات، أما في الحالة العكسية- وهي حاله عدم تقييدهم للعجلة والتسرع- فإنها تفضي لا محالة إلى نتائج عكسية وكارثية تتجلى في الفوضى العارمة إذا لم نضع حدودا لسلوك عدم الانضباط، والذي لا يمكن النأي عنه إلا باتخاذ فكرة الأغلبية كأسلوب ومسلك مستنير يمكننا من خلاله بناء الجماعة- ومنها ال ه.ت.ب- ووقايتها من الإنزلاقات والإنسدادات أثناء العمل، وذلك من خلال الإستضاءة برأي الأقلية وعدم إقصائها، وهذا هو جوهر نظام الأغلبية المطلوب، ومعنى ذلك أن الأقلية تساهم مع الأكثرية في استدراك أخطائها من اجل اجتناب الوقوع في الفوضى والغوغائية للديمقراطية، وذلك عبر بذل جهود فكرية من أجل التبصر أكثر، وهنا يتجلى دور رئيس ال ه.ت.ب في إحداث التناسق الملائم بين الأقلية والأغلبية.¹

ولأجل ذلك سنعالج في هذا الفرع الثاني ضرورة صناعة الأغلبية اللازمة لضمان السير العادي لنشاطات ال ه.ت.ب، وذلك ابتداءً من فترة الحملة الانتخابية للمترشحين وإلى غاية مراحل تنفيذ القرارات أثناء العمل، بما يتطلبه ذلك من مفاوضات لتحقيق الأغلبية المطلوبة والمأمولة، وذلك عبر العناصر الأربعة الموالية.

أولا: أهمية صناعة الأغلبية بالنسبة لل ه.ت.ب

I مفهوم الأغلبية وأنواعها:

تكتسي الأغلبية أهمية خاصة بالنظر إلى مجموعة من العوامل التي تدلل على أهميتها، ويمكننا الإشارة إلى هذه العوامل فيما يلي:

1- طبيعة الموضوع المثار وعدم تحديده،

¹ بوشناق عبد القادر، المرجع السابق، ص-67-68.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

2- عدم دقة وتحديد الصلاحيات والإختصاصات خاصة على مستوى البلدية، وذلك بفتح المجال

للمنازعات أكثر، حيث تتوسع دائرة الإختلاف فتزداد معها الحاجة إلى نظام الأغلبية للتقليص من دائرة النزاعات،

3- كلما راعينا منظومة المعايير في وصف الأغلبية المطلوبة انعكس ذلك إيجابيا على الأغلبية.

وفي هذا السياق نعالج مفهوم الاغلبية وأنواعها عبر العناصر الثلاثة الموالية.

1- تعريف الأغلبية والمفاهيم المقاربة لها

الأكثرية مفترضة في نظام الإنتخابات وإتخاذ القرارات، ولكن هذه الأكثرية توحى بفكرة الغوغاء والغنائية بينما الأغلبية توحى بالرشد والعقلانية. ولذلك ينبغي شرحها وتوضيح مضامينها طالما معمول بها في مختلف الأجهزة والهيئات ومن بينها الهيئة التنفيذية للبلدية.

***الأغلبية البسيطة:** وتسمى الأغلبية النسبية، وتكون أقل من 50%، حيث تفوز القائمة أو المترشح على أكبر عدد من الأصوات مقارنة مع المتنافسين الآخرين مهما كان مجموع الأصوات المتحصل عليها.

***الأغلبية المطلقة:** وهي أن يحصل المترشح أو القائمة على أكثر من نصف أصوات المصوتين، أي 50%+1، وغالبا ما يكون فيها دور ثان يشارك فيه من كانت لهم نسبة هامة من الأصوات في الدور الأول.

***الأغلبية الموصوفة:** وهي عندما تشترط نسبة معينة للفوز على مستوى النصوص القانونية والتنظيمية حسب الحالة.

ومن أجل إضفاء فاعلية أكثر على الأغلبية الموصوفة كآلية لاتخاذ القرارات نرى من الضروري الإلتزام بما يلي:

- المواءمة والتناسب بين عملية وصف الأغلبية المطلوبة وطبيعة الحالات أو المواضيع المتوافقة معها،
- اعتماد منظومة معايير في وضع الأغلبية الموصوفة حسب الحاجة إليها فقط.

2- دلالة الأغلبية الساحقة في الميزان

في سياق البحث في حدود العمل بالأغلبية تبرز أهمية التفريق بين مصطلحات الإجماع والأكثرية والأغلبية، وقد تنحو هذه الأخيرة إلى معنى الغلبة، والتي تعني الإنتصار بشكل ساحق. فما المقصود بالأغلبية الساحقة (La majorité écrasante) ولماذا سميت بالساحقة؟، وهل يعود ذلك إلى منطق الأشياء بحيث أن الأشياء-وانطلاقا من بنائها المتناسك وصدقيتها- تفرض نفسها بسبب هاته الصدقية، وهذا لبناء التماسك؟ أم أن هذه الأغلبية- وبفعل عوامل ومقاصد قد تكون خفية -فتؤدي إلى فرض سلطانها بشكل غير مفهوم وغير واضح؟ وفي هذه الحالة تكون هذه الأغلبية على حساب الأقلية، فتؤدي إلى اضطهادها. وفي هذه الحالة يكون لدلالة لفظ الساحقة معنى سلبيا ومسيئا.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

3- آلية الأغلبية المستخدمة في الهيئة التنفيذية للبلدية: بين الوظيفية والعرقلة.

من المهم تنظيم وضبط آلية الأغلبية في البلدية من خلال نظام داخلي لل ه.ت.ب، ولكن الأهم هو أن تكون مواد هذا النظام -في مجال الأغلبية- تتسم بالمرونة المحققة لوظيفية الهيئة التنفيذية للبلدية.

4- مزايا الأغلبية في عمل الهيئة التنفيذية للبلدية

يترتب عن ممارسة الأغلبية في الهياكل المنتخبة مجموعة من الفوائد التي تنعكس على الممارسة الديمقراطية فيها، وذلك بالتساوق مع النمط الجديد للتسيير العمومي المطلوب، والذي يقتضي التغيير الهادئ المتدرج، بما يحقق النهج السلمي وينأى بالهيئات والمؤسسات عن كل مظاهر العنف.

5- حدود الأغلبية وسلباتها

تظل الأغلبية أسلوبا هاما في مجال إتخاذ القرارات لدى المجتمعات الحديثة المتسمة بالتنوع والتعدد، لكنها لا تخلو من سلبيات حينما يلتقي معناها مع فكرة الإجماع وفكرة الأغلبية الساحقة، كما تقل أهمية الأغلبية عندما تكون الصلاحيات والاختصاصات أكثر تحديدا كالصلاحيات الأمنية والمدنية والمرتبطة بالنظام العام على وجه الخصوص.

وهكذا نقول بأن إختيار إمكانيات تحديد الأغلبية المطلوبة لاتخاذ القرارات في موضوع ما مرتبط أساسا بالأهمية التي يوليها أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية لذلك الموضوع، إذ المواضيع الهامة والخطيرة تكون محسومة بأغلبية خاصة وموصوفة أو ساحقة. ولكن كلما كانت الأغلبية ساحقة فمعنى ذلك أنها متناقضة ومنافية لمصالح الأقليات طالما أن الديمقراطية هي فن التعايش مع الآخر وليس سحقه.

ثانيا: محاولات تشكيل التحالفات أثناء الحملة الانتخابية للانتخابات المجالس البلدية

يجدر التنويه إلى أن هذه المحاولات لا ينبغي أن تكون بطريقة محسومة مسبقا وإلا فإن هذه العملية ستفقد التحالف مصداقيته بسبب تقديمه بشكل مسبق، كما نشير بأنه قد تم استبدال المادة 80 من قانون الانتخابات السابق 01-12 بالمادة 65 من قانون البلدية 10-11، مما أجهض إلى حد ما محاولات التحالف الذي كان متسببا في العديد من الإنسدادات وحالات اللإستقرار في المجالس الشعبية البلدية. وبما أنها حقيقة واقعية يمكننا تسليط الضوء عليها وفقا للعناصر الأربعة الموالية.

1-الاعتبارات والعوامل المساعدة على تشكيل التحالفات السياسية خلال الحملة الانتخابية

ينطوي كل توجه لتشكيل تحالف سياسي على مبررات تعبر عن البواعث والدوافع الداعية لتشكيل التحالف، والتي ينبغي أن تؤخذ بعين الإعتبار، والتي نذكرها في العناصر الستة الموالية.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

1-1 طبيعة اتجاهات الأشخاص المترشحين في القوائم، حيث يتبلور التحالف وفقا لرغباتهم أو طموحاتهم وأطماعهم، فأغلبهم يرغب في التوضع أو التوضع (التموقع)،

1-2 ذهنية الزعامة والتصدر، حيث أن أغلب المترشحين لهم طموحات، خاصة لدى متصدي القوائم، بما ينطوون عليه من خبرات،

1-3 عامل طبيعة المنافسة والصراع أثناء الحملة الانتخابية حسب أطرافه وحسب شدته. وتحدد نجاعة المنافسة بالنظر إلى طبيعة الصراع بين الأطراف، ومن ثم يتمظهر هل أنه صراع شريف ونزيه أم هو وضع ومنحط؟،

1-4 وجود احتمالات تأثير المصالح الشخصية للإدارة ولرجال الأعمال على مسار تشكيل التحالف،

1-5 مدى وجود النزعات الايديولوجية والبراغماتية لدى متصدي قوائم الترشح، مما يجعلنا أمام سطوة التصنيف السياسي البارز من جهة، وأمام الفساد المالي والسياسي من جهة ثانية،

1-6 غلبة السلوك الإستباقي في إستقطاب الشركاء السياسيين مبكرا، سواء كان ذلك بدوافع سلبية أو إيجابية بسبب خوفهم من ضياع فرص معينة للمتوقع المرغوب.

2- تشكيل التحالفات بين عوامل الإضطراب وذهنيات الإنتظار

والمقصود هنا هل أن المنتخبون البلديون يتمتعون بالإختيار الحر في توجيههم نحو تحالف ما أم هم مضطرون إلى ذلك؟، وهذا ما نعالجه في العنصرين المواليين.

2-1 بخصوص عوامل الإضطراب :

بخصوص هذا المعنى نتساءل: هل أن الإضطراب للإخراط في تحالف معين يكون مبنيا على أساس رؤية استباقية لما يجب أن تكون عليه الخريطة السياسية للمجلس البلدي؟ أم هو مبني على دوافع خفية صادرة عن أطراف نافذة في السلطة؟ أم هو مجرد اندفاع شخصي نزقي لا ينطوي على أي رؤية واضحة لدى أصحابها؟ إن الأمر هنا- في كل الأحوال- يتعلق بمدى وضوح خارطة الطريق أمام الأطراف المعنية والراغبة بتشكيل التحالف، ونعني بذلك مدى انطباع العملية الانتخابية بالشفافية والتقيد التام بالنصوص القانونية، والذي يستلزم وضوحا في خارطة الطريق، وإلا فإن الخلفيات المتضمنة في الحراك الإنتخابي تكون غير واضحة، ومن ثم يصعب التعامل معها، مما يجعل المترشحين يترددون بخصوص الإقدام على التحالف مع بعضهم أو الإحجام عنه.

2-2 بخصوص ذهنيات الإنتظار :

نتساءل إبتداءً هنا عن طبيعة هذا الإنتظار وخلفياته المتحكمة فيه، والتي غالبا ما تتميز بإحدى الصفتين: الأولى، وهي أن الإنتظار ناجم عن رؤية واضحة- لدى صاحبه- لما سوف تؤول إليه الأمور، وذلك انطلاقا من خبرته ودكائه الإجتماعي وممارسته الميدانية، مما يملئ على الإنتظار والتقرب. أما الحالة الثانية، فإن الإنتظار ناجم

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

عن الخوف والتردد والعجز بسبب نقص التجربة والاحاطة بما يجري من أحداث ومعطيات، مما يجعل هذا الموقف أقرب إلى الإحجام والتوقف القهري منه إلى الإنتظار الواعي.

3- انعكاس تأثير التحالفات الحزبية المركزية على المستوى المحلي

غالبا ما نجد بأن فكرة تشكيل الأغلبية المحلية نابعة بالضرورة عن تحالفات حزبية مركزية، وهذا أقرب ما يكون إلى الفكر الإشتراكي البائد، وهو بمثابة إلغاء لحرية الآخرين. ولعل هذا المنطق ينطلق من مسلمة التجانس أو التطابق بين التحالفات المركزية والتحالفات المحلية، وهو أمر مناف للتركيبية الاجتماعي لأي مجتمع حر، أين ينبغي مراعاة التمايز والتفاوت والإختلاف والتنوع في المجتمعات المحلية. والذي نلاحظه هو وجود تباين بين مهام وأدوار الطبقة المركزية من جهة، والطبقات المحلية من جهة ثانية.

وبالنظر لهذه الإعتبارات المذكورة فإن تأثير التحالفات الحزبية المركزية على التحالفات المحلية هو تأثير نسبي ومحدود.

4- ظاهرة غياب ملامح مشروع محدد مسبقا للعمل المشترك في إطار تحالف متوقع

إن الملاحظ هو غياب نصوص تنظيمية تتضمن خارطة الطريق للعمل المشترك بين الأحزاب المشكلة للمجلس البلدي الجديد، حيث من شأن تلك النصوص -إن وجدت- أنها تتيح لمختلف الأحزاب أن تنطلق من أرضية عمل تتضمن عناصر موجهة ومحددة مسبقا، قصدا إثرائها وبلورتها بصفة عادية فيما بعد. وبعدها تتجلى أهمية إبداء النوايا الحسنة بصورة فعلية، بحيث يكون أصحابها جاهزين للمشاركة والمساهمة- ضمن الإختلافات السياسية -في سياق تنافسي حزبي نزيهه.

ثالثا- الاتجاهات الحزبية في بلورة الأغلبية

عادة ما تعقب الإنتخابات المحلية بروز موجة من الإرهاسات والمخاضات العسيرة المرتبطة بتشكيل التحالفات بالمجالس البلدية، حيث تزداد الأطماع وتبرز الطموحات بمجرد ظهور النتائج الأولية لعملية التصويت، مما يجعل كل واحد يحرص على مصلحته الشخصية إبتداءً، ويجعل من عملية التحالف جسرا للتهافت على تحقيق مصالحه ونزواته، وهنا نتساءل: كيف يمكننا أن نجتاز هذه المخاطر ونصرف بهذا التيار الجارف لنسير به في الإتجاه الصحيح؟

ذلك ما سنناقشه من خلال هذا العنصر الثالث عبر محطات ثلاث، حيث سنبين علاقة الإتجاهات الحزبية بالآليات المؤدية لتشكيل أغلبية مبنية على أساس صحيح. ويكون هذا التبيان على الوجه الموالي.

1- الأغلبية بعد وظيفي وليس رقما عدديا

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

نشير هنا إلى أن للأغلبية فلسفة وحقيقة وجوهر، وهو ما ينبغي استحضاره لتثمين فكرة العلاقة التي تبدو متعارضة بين الإتجاهات الحزبية والأغلبية، في حين أن الواقع يؤكد أن الأغلبية الطبيعية تنبع أساسا من إختلاف الاتجاهات، بما تتيحه من فرص ومبادرات من مختلف الجهات أو الأشخاص، وبما يسمح بالإفادة أكثر بالنظر إلى أن المجال يكون مفتوحا أكثر للإجتهد المثمر. وهو ما يعود بنا إلى فكرة العوامل المدللة على أهمية الأغلبية في البلدية، مما يتطلب اعتماد أغلبية وظيفية وترجمتها على مستوى نظام داخلي لل ه.ت.ب.

2-بناء الأغلبية على أساس ذاتي وليس إكراهيا

تحول دون بناء الأغلبية بالهيئات المنتخبة مجموعة من الإرهاسات والمخاضات، وفي هذا السياق ينبغي التمييز بين الولاء الحزبي في مسألة بناء التحالفات واثاحه فرص المبادرة أمام المنتخب البلدي، بمعنى أن توليفة التحالف تترك للمنطق المبني على الحوار باعتباره ثمرة للنقاش المشترك وليس أمرا تعسفيا يفرض من الأعلى بأي مبرر كان، لأن ذلك من شأنه أن يوقعنا تحت سطوة ذهنية الوصاية، وبالتالي شعور المنتخب بالقصور والإغتراب.

3-الضمانات النائية بالتحالف عن وقوعه في الفساد والقابلية لإختراق أغلبيته

لكي نحتمي التحالف السياسي -قيد البناء -من الفساد السياسي -بما يتضمنه من تخفيف للقيم النبيلة وطعن في الكفاءة- لا مناص من التقيد بقاعدتين أساسيتين نوردتهما على النحو الموالي.

3-1 الإلتزام بالديمقراطية بشكلها الصحيح :

إن هذا الإلتزام من شأنه أن ينأى بالممارسة الديمقراطية عن التحايل والكولسة السلبية والخداع والمكر، الأمر الذي يجعل التعامل بين الأعضاء -المقبلين على التحالف- قائما على الإرتياب والتردد وليس على الوضوح- كلفة خطاب- المبني على الحوار الصادق والبناء، مما يجعل التوافق قائما على أساس سليم بعيدا عن الغش والتدليس.

3-2 إعتدال آلية الشفافية بشكلها الإجرائي :

المطلوب هو اعتماد الشفافية كآلية عملية وكعنصر مكمل للممارسة الديمقراطية الصحيحة، حيث يسعى الجميع من أجل بناء تحالف حقيقي صحيح في نطاق الوضوح التام، والذي من شأنه أن يجعل الجميع يسير على وضوح وبينة من الأمر.

وتلخيصا لفكرة الإتجاهات الحزبية في بلورة الأغلبية نقول - وانطلاقا من تصورنا لحقيقة الأغلبية- بأن الأغلبية ليست رقما عدديا، بل هي آلية أساسية ذات بعد وظيفي، وهي ليست آلية تقوم على أساس الذاتية أو الإكراه أو الوصاية الحزبية، لأن ذلك غالبا ما يلغي إرادة المناضلين ويقيد حرياتهم، وبالتالي تخنق مبادراتهم.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

وعليه، فإن الوصول إلى غايتنا المرجوة- في بناء هيئة تنفيذية متحالفة على أساس أغلبية حقيقية وسليمة يتوقف على أساس الالتزام بالضمانات المطلوبة، والتي تعرضنا لها بالذكر، باعتبارها تشكل صمام أمان لحماية التحالف من الإنشقاق والإنشطار والإختراق.

رابعاً-مفاوضات من أجل أغلبية مطلوبة ومأمولة

الأغلبية المأمولة هي تحقيق الأغلبية المطلقة (50%+1)، أما المطلوبة فنعني بها الأغلبية المأمولة مضافة إليها أصوات احتياطية مضمونة. وسنوضح هذا المعنى ضمن العناصر الأربعة الموالية.

1-إنعكاسات طريقة إعداد النصوص المتعلقة بالمجالس البلدية على بناء الأغلبية بها

يمكن النظر إلى هذه الإنعكاسات من زاويتين كالآتي:

1-1 زاوية الإنعكاس الإيجابي، وهي الولاء للدولة بخصوص التشريع كمعيار أساسي لضمان بقاء رئيس ه.ت.ب في خدمة المصالح العليا للمجتمع فقط،

1-2 زاوية الإنعكاس السلبي، وتظهر في حالات تأثر الأغلبية بالمجالس البلدية سلبيا بالطريقة المنحازة أثناء إعداد النصوص المتعلقة بالنشاط البلدي. ويمكن أن نثير هنا مسألة تكوين أعضاء البرلمان، وهل أنهم يخضعون لتكوين معين يراعى فيه الولاء للدولة أم أنهم أسرى الولاء للأحزاب والهيئات عند تشريع النصوص ومناقشتها؟ وتظل فكرة الحياد معيارا نبيلًا يعتمد في توجيه الهيئة التشريعية لأجل بلورة نصوص ملائمة ومتناسبة مع متطلبات الجماعات المحلية تنظيميا وإداريا وسياسيا.¹

2-اعتبارات إختيار نمط الأغلبية المطلوبة للهيئة التنفيذية للبلدية

للتوصل إلى بلورة الأغلبية المطلوبة بالهيئة التنفيذية للبلدية فإنه من المهم إيلاء الأهمية للإعتبارات الآتية:

1-2 ضرورة بلورة نظام داخلي للهيئة التنفيذية للبلدية يتضمن أغلبية متناسبة مع حجم مهامها،

2-2 ضرورة تعزيز الأغلبية المطلقة باستقطاب أصوات أخرى من الأقلية المتاحة،

2-3 السعي لإحداث توافق بين الأغلبية والأقلية، مع أخذ بعين الاعتبار بأن الاختلاف بينهما وظيفي وليس نوعيا أو تمييزيا، طالما أن المعارضة هي ليست من أجل المعارضة بل أن لكل منتخب بلدي دور ووظيفة انتخابية.

3-حماية رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية- كجهة مفاوضة- من الضغوط المالية والإدارية والسياسية

إعتبار رئيس م.ش.ب كجهة مفاوضة- وليست محاورة - يعبر على أنه في حالة ليست عادية وأن التفاوض هو سلوك اضطراري يتطلب أن ميزان القوة هو الذي يفرض على مسار القرارات وليس عدالة القضايا أو منطق

¹ Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton Univ. Press, 1993.p

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الأشياء، ومن ثم ينبغي أن يتحلى رئيس م.ش.ب بشخصية قوية تجعله متمنعا عن التأثر بالضغط المالي والإدارية والسياسية. ومن أجل النجاح في بلورة الأغلبية بال ه.ت.ب فإنه ينبغي النظر إلى ما يلي:

3-1 أن نجاح المفاوضات بشأن الأغلبية مرهون بالقدرة على التفاوض - كشرط مسبق - لدى رئيس ال ه.ت.ب،

3-2 ضرورة تشخيص الإكراهات المحتملة أثناء إجراء رئيس ال ه.ت.ب للمفاوضات الخاصة ببلورة الاغلبية. ومن هذه الإكراهات نذكر:

أ. تدخلات أصحاب النفوذ المالي،

ب. الإيحاءات والتلميحات القسرية الصادرة أو المتأتية من الإدارة الوصائية،

ج. الإكراهات المحتملة على مستوى الفضاء السياسي المحلي.

4- هندسة الطريقة المطلوبة للتفاوض على ضوء ما يجب أن يكون

من أجل النجاح في بلورة الأغلبية المطلوبة بال ه.ت.ب فإنه ينبغي توفير الشرطين الآتيين:

أ. الإنطلاق من معايير تتلاءم مع القيم العليا للبلاد ومع المصلحة الفضلى للمواطن،

ب. اقتران مهارات التفاوض بالذكاء الاجتماعي مع السعي المستمر لترقيتها.

وهكذا نصل الى خلاصة للفرع الثاني من المطلب الاول، والتي بحثنا فيها عن كيفية جعل الأغلبية في ال ه.ت.ب سلوكا فعالا ومقبولا، حيث يمكننا القول ما يلي:

1- أن التمتع بذهنية التسليم والقبول التام - خاصة لدى السلطات الوصائية بما سيترب من نتائج عن العمل بالأغلبية ودون أن تكون هذه الأغلبية معلومة مسبقا في تشكيلها - وهو ما يتطلب تنشئة خاصة لفائدة أعضاء المجلس البلدي بعد الحصول على ضوء أخضر من السلطات الوصائية العليا، ويكون ذلك بمعاهد خاصه على مدار السنة.

2- هناك مجموعة من الإعتبارات والعوامل التي ينبغي توفيرها في سياق التحكم في تشكيل التحالفات - منذ مرحلة الحملة الانتخابية - حتى لا نترك الفرصة للتدخلات والضغط غير البريئة - والتي قد تسيء إلى مسار الأغلبية - من التأثير على صناعة الأغلبية بالهيئة التنفيذية للبلدية.

3- إن المطلوب هو أن تكون لدينا أحزاب حقيقية لكي تفرز لنا غالبية حقيقية، ويتحقق ذلك عندما يكون لهذه الأحزاب مصداقية في الواقع سواء كان ذلك على المستوى القاعدي (البلدية) أو على مستوى التمثيل الوطني (البرلمان) أما عندما تكون الأحزاب تقتات فقط على التزوير وتفتقد للمصداقية في التمثيل فإن ما سينتج عنها من أغلبية فهو مجرد إفرازات مسممة للعمل السياسي والحزبي، والمطلوب هنا هو تطهيرها.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

لأجواء السياسية مما علق بها من شوائب ومن إنحرافات دامت عدة عقود من الزمن، وذلك لتهيئة الاجواء لرئيس م.ش.ب حتى تكون له أغلبية حقيقية وليست مزيفة، وهكذا تكون هذه الأغلبية بمثابة بوصلة واضحة وصحيحة لل ه.ت.ب، وتكون كذلك نعم المتعاون مع رئيس ال ه.ت.ب أثناء العمل، وتجنبيه متاعب المفاوضات والمساومات التي غالبا ما يلجأ إليها لتشكيل ال ه.ت.ب عندما لا يكون النسق السياسي العام سلسا

وخلاصة للمطلب الأول من المبحث الثاني من الفصل الثاني نقول بأن الحديث عن مكانة ال ه.ت.ب يحدد لنا مبررات الوجود والبقاء بالنسبة ل ه.ت.ب عامة، ورئيسها خاصة، وهو ما يقتضي التمتع بالصلاحيات المطلوبة والكافية لممارسة المهام، وللقيام بالأدوار المنوطة على أحسن ما يكون. وعلى النقيض من ذلك، فإذا كان مجردا من كل سلطة وصلاحيات فإنه يفقد دوره كما يفقد مبررات وجوده فضلا عن بقائه، لأنه بذلك سيكون مجرد أداة فقط ما دام فاقدا لشروط السيادة الشعبية،

وبما أن ال ه.ت.ب ذات مكانة قانونية وسياسية لافتة، فإنه يترتب عنها أوجها من الحاجة إليها، سواء من طرف السلطة أو المجتمع على حد سواء.

غير أن هذه المكانة لم تصنع بشكل واضح ومحدد في مدونة واحدة، وإنما ظهر بأشكال مشتتة وموزعة ضمن عدة نصوص ومراسيم، كالمرسوم الجديد المتعلق بالمكتب البلدي لحماية البيئة والنظافة، مما ينعكس على أدوار رئيس م.ش.ب وهيئته التنفيذية، بحيث يبقى في حيرة من أمره طالما يتعذر عليه التنسيق والتنظيم المطلوب بصفته صاحب السلطة المحلية بالبلدية، ومن ثم تشتتت جهوده نتيجة المجهود الذي يتطلبه تجاوز ذلك التشتت في النصوص، ونلمس هذه الإنعكاسات السلبية أكثر على مستوى ال ه.ت.ب. وهكذا ظهر لنا بأن المكانة -التي كان ينبغي أن يتمتع بها ر.م.ش.ب نظريا وواقعيا- سرعان ما أضحت في مهب الريح لأن ذلك التشتت والغموض الذي طالها، هو كفيل بأن يجعل جهود كل من الرئيس وهيئته التنفيذية تشتت وتتميع وتبعثر، وبالتالي تفقد بعدها الوظيفي.

ولعل هذا ما يطعن في حقيقة وجود السلطة التي يفترض أن يمتلكها ر.م.ش.ب، ما يعني أنها خفية و موجودة ضمن مجالات أخرى لا يملك إليها سبيلا، وهنا نتساءل: إلى أي مدى تتوفر الإرادة السياسية التي لا تحصر وظيفة ال ه.ت.ب في تجسيد حاجات السلطة السياسية في تحقيق مشروعيتها وممارسة علاقات عامة لصالحها بسياسة تلميع الواجهات فقط دون أن تتجه نحو التركيز على تحقيق المصالح العامة والحاجات الأساسية للمجتمع من خلال تكريس تمثيل سياسي حقيقي بالبلدية، وبعث الروح في هياكلها، وخاصة ال ه.ت.ب منها، لأن هذه الأخيرة لا يمكن أن تقوم بدورها الوظيفي إلا إذا كانت تتمتع بتمثيل حقيقي؟

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر بين الرهانات والتحديات

إن وظيفة ال.ه.ت.ب تفترض ألا تظل هذه الهيئة مجرد رهينة في يد السلطات الوصائية، بحيث أن هذه الهيئة تبدو وكأنها لا تملك من أمرها شيئاً، بل ينبغي أن تتمتع بمقدار محترم من الصلاحية النابعة عن سيادتها الشعبية، وهكذا تتمكن من تجسيد المشاريع التنموية بشكل متوازن يحفظ للسلطة السياسية سمعتها من جهة دون أن تفقد هذه الهيئة دورها في تلبية حاجات المجتمع.

وما دامت ال.ه.ت.ب حلقة هامة في التنمية المحلية، فقد ركزنا على أن يكون بناؤها منذ الوهلة الأولى - بشكل صحيح من خلال قاعدة الأغلبية، وأكدنا على أن هذه الأغلبية لا يمكن أن تكون فعالة وحقيقية إلا إذا تمتع كل من إطارات الوصاية على البلديات والمنتخبين البلديين بالحياد، ويفضل خضوعها لتنشئة وتكوين متخصص في هذا المجال، وذلك ضمن أجواء سياسية صافية تتناهى مع منطق التزوير والفكرية والفولكلور السياسي، وبذلك تضمن إمكانية تحقيق تمثيل سياسي محلي حقيقي مؤهل لتحقيق التنمية المطلوبة.

وهكذا يمكن القول بأننا عاجلنا العناصر والعوامل المطلوبة التي تكفل إمكانية تحقيق رهان البناء الوظيفي لل.ه.ت.ب الذي هو محل المعالجة في هذا المطلب الأول من المبحث الثاني للفصل الثاني.¹

المطلب الثاني: قاعدة الأغلبية كأساس لبناء الهيئة التنفيذية للبلدية

نعالج في هذا المطلب الثاني استمرار العلاقات البينية بال.ه.ت.ب من خلال اعتماد ثقافة التحالف من طرف أعضاء الهيئة. فنبداً في الفرع الأول ببيان كيفية بناء أغلبية تسمح ل.ه.ت.ب باستمرارية نشاطاتها وتنأى بها عن الإنسداد والجمود والعجز،

ثم نعود في الفرع الثاني إلى توضيح الكيفية التي تكون بها الأغلبية أداة ناجعة في ترقية أداء الهيئة التنفيذية للبلدية. وكل ذلك في سياق توفير عوامل استمرارية التحالف، وذلك بتوفير أساسين، الأول نظري صحيح خال من الغش والتدليس والثاني عملي يؤشر إلى الإنسجام والتوافق بين أعضاء ال.ه.ت.ب، من جهة أولى. ومن جهة ثانية ضرورة تفادي العوائق والعراقيل والضغط الحائلة دون تحقق رهان الإستمرارية - كطلب وكامل - لدى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.

الفرع الأول: نظام الأغلبية كأسلوب مقتدر لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية

يتضمن هذا الفرع معالجة الأغلبية بين حتمية الاستمرارية ومخاطر الإنكسار، حيث تتحقق الإستمرارية في حالة الأغلبية الفعالة وتنتكس هذه الأغلبية حينما تكون شكلية وغير متينة.

¹ صالح شرقي، الإدارة المحلية في الجزائر: دراسة في مضمون قانون البلدية رقم 08/90 المعدل والمتمم بقانون 10/11، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ص 250-252

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

إن المراهنة على نظام الأغلبية - كأسلوب مفضل لاستمرارية نشاط ال ه.ت.ب وليس على الأقلية على الرغم مما قد تتميز به الأقلية من نوعية - هو مسلك منطقي ومتوافق مع أحدث ما توصل إليه الاجتماع البشري من أساليب العمل الجماعي المشترك في إطار تطوير الممارسة الديمقراطية. وهذا في سياق تطور فلسفة التشاركية في مختلف الصعد، باعتبار أن هذه التشاركية بمثابة أسلوب لترقية فكر الأقلية حتى يصبح قابلاً للتعميم على الأغلبية، وذلك بما يقتضيه من جهد مبذول من أجل رفع مستوى الوعي لدى أعضاء ال ه.ت.ب. وهنا يفترض أن يكون أعضاء ال ه.ت.ب على مستوى عال من الوعي بنظام الأغلبية والتشاركية بما يضمن استمرار نشاط ال ه.ت.ب، مما يؤهلهم لترقية تلك التشاركية مع غيرهم من الأعضاء بالمجلس، ومع المجتمع المدني بعد ذلك. وهذا ما سنفصله ضمن هذا الفرع الأول من خلال العناصر الثلاثة الموالية.

أولاً: مبررات استمرارية نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية

نشير هنا إلى أن المشرع الجزائري يركز على فكرة التغيير والإصلاح كمنطلق للاستمرارية بدلاً عن التعددية. ذلك أن منطق الاستمرارية في جوهره ينم عن الرغبة في إبقاء الأوضاع على ما هي عليه دون إحداث تغيير جوهري فيها وتحسين ملموس للظروف المعيشية للمواطن، وهو ما يتنافى مع مهمة المنتخب البلدي في المنظومة القانونية الراهنة المفترض قيامها على التشاركية، ومن ثم فإن هذه الاستمرارية تعد أسلوباً يستخدم لصالح بقاء الأحادية وليست التعددية، ولذلك ظل منطق التغيير والإصلاح للأوضاع هو الأجدر بالإتباع، طالما أن فكرة التعددية هي مصدر هام لإفراز الأغلبية المطلوبة في شكلها الصحيح.

ونعبر عن هذا المعنى ضمن العناصر الأربعة الآتية:

1- إلحاحية إنجاز المشاريع التنموية المطلوبة والمأمولة :

تعتبر إنجاز المشاريع التنموية المطلوبة والمأمولة ضرورة حيوية لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر. فهذه المشاريع تلبي احتياجات المواطنين وتحسن جودة حياتهم. كما تساهم في تعزيز التنمية المحلية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. بدون إنجاز هذه المشاريع، قد تفقد الهيئة التنفيذية مصداقيتها وتواجه تحديات في تلبية توقعات السكان. لذا، يعتبر إنجاز المشاريع التنموية مبرراً رئيسياً لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية. يضمن ذلك تلبية احتياجات المجتمع وتحقيق التنمية المستدامة. كما يعزز الثقة بين المواطنين والهيئة التنفيذية. ويسهم في تحقيق أهداف التنمية المحلية.

2- كبح جماح الاستبداد وضرورة الاستقواء على التنفيذ :

تعتبر الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر بحاجة ملحة لكبح جماح الاستبداد وتعزيز الاستقواء على التنفيذ من خلال الالتزام بالتشاور. يعد هذا المبدأ أساسياً لضمان ممارسة الحكم الرشيد والفعال. الالتزام بالتشاور يعزز

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الشفافية والمشاركة المجتمعية، مما يساهم في اتخاذ قرارات أكثر استدامة وفاعلية. كما يقلل من مخاطر الاستبداد ويعزز الثقة بين المواطنين والهيئة التنفيذية. من خلال التشاور، يمكن للهيئة التنفيذية أن تستفيد من آراء وخبرات مختلف الأطراف المعنية. هذا النهج يعزز من قدرة الهيئة على تلبية احتياجات المجتمع بشكل أفضل. بالتالي، يعتبر الالتزام بالتشاور مبرراً رئيسياً لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية. يضمن ذلك تحقيق مصالح المجتمع بشكل عادل وفعال.

3- طريقة الاختيار في تولية المناصب بالهيئة التنفيذية للبلدية : بين هاجسي منطق الإستمرارية ومنطق التغيير والإصلاح

إن تولية المناصب في الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر تتطلب توازناً دقيقاً بين منطق الاستمرارية ومنطق التغيير والإصلاح. الاستمرارية تضمن استقراراً إدارياً وخبرة تراكمية، بينما التغيير والإصلاح يمكن أن يجلبان أفكاراً جديدة وابتكارات. يجب أن تكون طريقة الاختيار قائمة على الكفاءة والمجدارة، مع مراعاة الحاجة إلى تجديد الفكر الإداري. هذا التوازن يساهم في تعزيز فعالية الهيئة التنفيذية وقدرتها على تلبية احتياجات المجتمع. من خلال اختيار الأشخاص المناسبين، يمكن للهيئة التنفيذية أن تحقق أهدافها التنموية وتعزز ثقة المواطنين. يعتبر هذا التوازن مبرراً رئيسياً لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية. يضمن ذلك تحقيق مصالح المجتمع بشكل فعال ومستدام. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.¹

4- القابلية للإنسجام والتوافق لتجسيد وإنجاز البرامج والمخططات التنموية بفعالية

تعتبر القابلية للإنسجام والتوافق بين مختلف الأطراف المعنية أساسية لتجسيد وإنجاز البرامج والمخططات التنموية بفعالية في الجزائر. هذا يتطلب تعاوناً وثيقاً بين الهيئة التنفيذية للبلدية والمواطنين والشركاء المحليين. الإنسجام والتوافق يعززان من قدرة الهيئة على تنفيذ المشاريع بشكل فعال ومستدام. كما يساهمان في تجاوز التحديات وتحقيق الأهداف التنموية. من خلال العمل الجماعي والتعاون، يمكن للهيئة التنفيذية أن تحقق نتائج ملموسة تعود بالنفع على المجتمع. يعتبر هذا المبدأ مبرراً رئيسياً لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية. يضمن ذلك تحقيق مصالح المجتمع بشكل فعال ومستدام. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الحياة للمواطنين.

ثانياً: الحصر غير المباشر لفئة المترشحين تمهيداً لصياغة الأغلبية المطلوبة

والمقصود هنا أن النظام الانتخابي المعتمد لا يشجع على إقدام كل الفئات الاجتماعية على الترشح للانتخابات البلدية، ويمكننا معالجة ذلك من خلال العنصرين المواليين.

1- قصور نظام علاوات المنتخبين البلديين في جذب واستقطاب الكفاءات النزيهة

¹ صالح شرفي، المرجع السابق، ص 257

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

يواجه نظام علاوات المنتخبين البلديين في الجزائر تحديات في جذب واستقطاب الكفاءات النزيهة، مما يؤثر على فعالية الهيئة التنفيذية للبلدية. يمكن أن يؤدي قصور هذا النظام إلى تثبيط الكفاءات عن المشاركة في العمل البلدي. يعتبر تحسين نظام العلاوات والتعويضات أمرًا ضروريًا لجذب الأفراد الأكفاء والنزهاء. بدون ذلك، قد تواجه الهيئة التنفيذية صعوبة في تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال. يعد هذا التحدي مبررًا رئيسيًا لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية. يمكن أن يساهم تحسين نظام العلاوات في تعزيز قدرة الهيئة على جذب الكفاءات وتحقيق أهدافها التنموية. يضمن ذلك تقديم خدمات أفضل للمواطنين. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الحياة في المجتمع.

2- قصور الإطار القانوني والتنظيمي الممهد للأغلبية عن تلبية أهداف التحالف بالهيئة التنفيذية للبلدية في

الجزائر

يواجه الإطار القانوني والتنظيمي للهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر تحديات في تلبية أهداف التحالفات والأغلبية. يمكن أن يؤدي قصور هذا الإطار إلى تعقيدات إجرائية وتأخير في اتخاذ القرارات. يعد تحسين الإطار القانوني والتنظيمي أمرًا ضروريًا لتعزيز فعالية الهيئة التنفيذية. بدون ذلك، قد تواجه الهيئة صعوبة في تحقيق أهدافها التنموية وتلبية احتياجات المجتمع. يعتبر هذا التحدي مبررًا رئيسيًا لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية. يمكن أن يساهم تحسين الإطار القانوني في تعزيز قدرة الهيئة على اتخاذ القرارات الفعالة. يضمن ذلك تحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

ثالثًا- تدخل المسؤولين المحليين بشأن الأغلبية في الهيئة التنفيذية للبلدية

نعالج هاته الفكرة بمنظور الممارسة السياسية الميدانية، ونتساءل عن جدوى تدخل المسؤولين السلميين بشأن الأغلبية - صناعة ورعاية - في الهيئة التنفيذية للبلدية، وما هي الخلفيات الكائنة وراء ذلك.

1- قراءة في خلفيات التدخل :

تدخل المسؤولين المحليين بشأن الأغلبية في الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر يمكن أن يؤثر على استقلالية القرار البلدي ويعزز النفوذ الإداري على حساب التمثيل الشعبي. هذا التدخل قد يؤدي إلى تهميش دور المنتخبين ويعوق فعالية الهيئة التنفيذية. يعتبر هذا الأمر تحدّيًا لنظام الحكم المحلي في الجزائر، حيث يسعى إلى تعزيز الديمقراطية المحلية وتمكين المجالس المنتخبة من أداء دورها الرقابي والتشريعي بشكل فعال. يجب أن يكون هناك توازن بين دور المسؤولين المحليين والمختارين لضمان مصالح المجتمع. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الخدمات المقدمة للمواطنين. يعد هذا التوازن ضروريًا لتعزيز فعالية الهيئة التنفيذية. يجب أن تُحدد صلاحيات كل طرف بدقة لضمان سير العمل البلدي بشكل فعال.

2- جدوى التدخل وحدوده:

تقييم جدوى تدخل المسؤولين المحليين بشأن الأغلبية في الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر يتطلب دراسة متأنية لتأثيرات هذا التدخل على أداء الهيئة وفعاليتها. يمكن أن يشمل التقييم تحليلًا للتأثيرات المترتبة على هذا التدخل، مثل تأثيره على استقلالية القرار البلدي والتمثيل الشعبي. كما يمكن أن يتضمن تقييمًا للتأثير الإيجابية والسلبية لهذا التدخل على أداء الهيئة التنفيذية وقدرتها على تلبية احتياجات المجتمع. يعد هذا التقييم ضروريًا لتحديد ما إذا كان التدخل يحقق الأهداف المرجوة منه ويعزز فعالية الهيئة التنفيذية. يمكن أن يساهم التقييم في تحسين أداء الهيئة التنفيذية واتخاذ قرارات أكثر استدامة. يجب أن يكون التقييم موضوعيًا ويستند إلى أدلة ومعايير واضحة. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في العمل البلدي. يعد التقييم الدقيق ضروريًا لضمان تحقيق مصالح المجتمع بشكل فعال.

وتلخيصًا لهذا الفرع الأول من المطلب الثاني نقول بن: الرهان على استمرارية منطق التحالف الفعال في الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر يتطلب توفير عوامل الاستمرارية. هذا يبدأ ببيان كيفية بناء أغلبية تسمح للهيئة التنفيذية باستمرارية نشاطاتها. الأغلبية الفعالة تعزز من قدرة الهيئة على اتخاذ القرارات وتنفيذ المشاريع التنموية. بدون أغلبية متينة، قد تواجه الهيئة التنفيذية تحديات في تلبية احتياجات المجتمع.

مبررات استمرارية نشاط الهيئة التنفيذية تشمل إنجاز المشاريع التنموية المطلوبة والمأمولة. هذه المشاريع تلي احتياجات المواطنين وتحسن جودة حياتهم. كبح جماح الاستبداد وضرورة الاستقواء على التنفيذ من خلال الالتزام بالتشاور هو مبدأ أساسي لضمان ممارسة الحكم الرشيد والفعال.¹

طريقة الاختيار في تولية المناصب بالهيئة التنفيذية للبلدية تتطلب توازنًا دقيقًا بين منطق الاستمرارية ومنطق التغيير والإصلاح. القابلية الانسجام والتوافق بين مختلف الأطراف المعنية تعتبر أساسية لتجسيد وإنجاز البرامج والمخططات التنموية بفعالية.

قصور نظام علاوات المنتخبين البلديين في جذب واستقطاب الكفاءات النزيهة يؤثر على فعالية الهيئة التنفيذية. قصور الإطار القانوني والتنظيمي الممهد للأغلبية عن تلبية أهداف التحالف بالهيئة التنفيذية يؤدي إلى تعقيدات إجرائية وتأخير في اتخاذ القرارات.

¹ عبد القادر عبد السلام، إدارة البلديات في الجزائر: دور الأغلبية في اتخاذ القرار المحلي، دار النشر الجامعية، الجزائر، 2015، ص 120-123.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

تدخل المسؤولون المحليين بشأن الأغلبية في الهيئة التنفيذية للبلدية يمكن أن يؤثر على استقلالية القرار البلدي. تقييم جدوى هذا التدخل يتطلب دراسة متأنية وتأثيراته على أداء الهيئة وفعاليتها. يعد التقييم الدقيق ضرورياً لضمان تحقيق مصالح المجتمع بشكل فعال.

بالتالي، يمكن القول إن استمرارية منطق التحالف الفعال في الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر يتطلب توفير عوامل الاستمرارية. هذا يشمل بناء أغلبية متينة، وتحسين نظام العلاوات، وتعزيز الإطار القانوني والتنظيمي، وتقييم جدوى تدخل المسؤولين المحليين. من خلال تحقيق هذه العوامل، يمكن للهيئة التنفيذية أن تحقق أهدافها التنموية وتلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال.¹

الفرع الثاني: عوامل فعالية نظام الأغلبية ورعايته

انطلاقاً من وجود عوائق وصعوبات تحول دون صناعة الأغلبية ورعايتها بالهيئة التنفيذية للبلدية، سنبحث في هذا الفرع الثاني أهم عوامل فعالية نظام الأغلبية في سياق تحقيق ترقية الأداء بالهيئة التنفيذية للبلدية، وذلك ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

أولاً- تفادي المخاطر المحدقة بالأغلبية والناجمة عن نقض العهود والاتفاقات المبرمة بين الأعضاء المتحالفين:

بالنظر للمخاطر المحدقة بنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية ينبغي على أعضاء ال ه.ت.ب التنبيه إلى تلك المخاطر، والتي نوجزها في العنصرين المواليين.

1- اجتناب وقوع أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية في تكريس منطق الاستمرارية وتغليبهم منطق التغيير والإصلاح، مما يوحي بوجود تنازع سلبي للإرادات. ويبقى أن مسألة بناء الأغلبية بال ه.ت.ب تظل مترنحة بين المختلف فيه والمشارك المطلوب،

2- تفادي الوقوع في شرك الأغلبية الصورية والمفترقة، إذ غالباً ما تبنى التحالفات السياسية على أغليات شكلية ترتكز على حيل مسبقة. ذلك أن ظاهرة الأغلبية الصورية والمفترقة على مستوى الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر تعتبر تحدياً كبيراً للنظام الديمقراطي المحلي. هذه الأغلبية التي تُشكل بطرق غير شفافة أو غير ديمقراطية يمكن أن تؤدي إلى تهميش دور الأعضاء الحقيقيين وتعطيل مصالح المجتمع. كما يمكن أن تعزز من نفوذ الأفراد أو الجماعات على حساب المصلحة العامة. يعد هذا الأمر تحدياً لفاعلية الهيئة التنفيذية وقدرتها على تلبية احتياجات المواطنين. يجب أن يكون هناك آليات لضمان تشكيل الأغلبية بطرق ديمقراطية وشفافة. يمكن أن يساهم ذلك في تعزيز الثقة بين المواطنين والهيئة التنفيذية. يعد هذا الإصلاح ضرورياً لتعزيز الديمقراطية المحلية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل فعال. يضمن ذلك تقديم خدمات أفضل للمواطنين.

¹ لقانون العضوي رقم 06-01 المتعلق بالبلديات، الجريدة الرسمية، 2006

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر بين الرهانات والتحديات

ولتجاوز سلبيات الأغلبية الصورية والمفتركة ينبغي الحذر من شراء الذمم كسبيل لصناعة القرارات المحلية، وكذا الحذر من الوقوع في شرك المغالطة السياسية، والمتمثلة في ذر الرماد في العيون بدعوى تبني منهج الديمقراطية والتشاركية في حين أن آلياتها المتبعة في ذلك تؤدي إلى الإستمرار في النظام القديم المبني على تمجيد إستمرار الأحادية بدلا من التعددية.

وهكذا نقول بأن الإتفاق الذي يركز عليه التحالف - وليس التوافق - هو الإنتقال من محل النزاع إلى محل الوفاق بعد تجاوز عناصر الاختلاف والخلاف، ومن ثم ينبغي على الأعضاء المنتخبين الإلتزام بنود إتفاقيات التحالف.¹

ثانيا-إتباع منهجية ملائمة لضمان الأغلبية الفاعلة ورعايتها

والمقصود هنا التحلي برؤية واضحة أو وضع خارطة طريق لتجاوز المخاطر المحدقة بالأغلبية المطلوبة، وذلك من حيث الوقاية والعلاج. وسنعالج هذا المعنى ضمن العناصر الخمسة الموالية.

1-ارتكاز الأغلبية على التكوين المستمر للمنتخبين البلديين، ذلك أن التكوين المأمول-من خلال المعاهد المتخصصة مثلا -يكون قبل العملية الانتخابية ويستمر بعدها، ثم يدعم ذلك بالاحتضان والمرافقة.

2-ضرورة إنتهاج سلوك الحكمة في إسناد المهام لأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية، كل حسب استعداداته وتأهيلات.

3-ضرورة السعي للإفادة من الذكاء الاجتماعي عند إسناد النيابة للأعضاء بالهيئة التنفيذية للبلدية في حدود ما تتيحه المنظومة القانونية.

4-ضرورة تعزيز دور رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية في ترقية الأعضاء إلى مستوى الشعور بالمسؤولية السياسية من خلال الإحتضان والمرافقة.

5-ترسيخ ثقافة العمل المشترك وأدبياته، باعتبار أن ذلك يعد رؤية استراتيجية لضمان الأغلبية الفاعلة في الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر. هذه الثقافة تعزز من التعاون والتنسيق بين الأعضاء، مما يساهم في اتخاذ قرارات أكثر استدامة وفاعلية. من خلال العمل المشترك، يمكن للأعضاء تبادل الخبرات والآراء، مما يعزز من قدرة الهيئة على تلبية احتياجات المجتمع. كما يمكن أن يساهم ذلك في تعزيز الثقة بين المواطنين والهيئة التنفيذية. يعد هذا النهج ضرورياً لضمان فعالية الهيئة التنفيذية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة

¹ عبد القادر عبد السلام، المرجع السابق، ص 131 .

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الخدمات المقدمة للمواطنين. يضمن ذلك تحقيق أهداف التنمية المحلية بشكل فعال ومستدام. يعزز ذلك من قدرة الهيئة على التكيف مع التحديات والاستفادة من الفرص¹.

ثالثاً-استخدام دليل استرشادي حول خصائص التحالف الناجح بالهيئة التنفيذية للبلدية من حيث الفكر والممارسة

من العوامل المساعدة على تحقيق فعالية نظام الأغلبية في الهيئة التنفيذية للبلدية هو اعتماد دليل توجيهي يعطي صورة واقعية وإجرائية أكثر. ونوضح هذا المعنى ضمن العناصر الخمسة الموالية.

1-إنسجام أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية في الأهداف والنوايا :

إن خاصية انسجام أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية في الأهداف والنوايا تعتبر أساسية لضمان فعالية نظام الأغلبية ورعايتها. عندما يتفق الأعضاء على أهداف مشتركة، يمكنهم العمل بفعالية أكبر نحو تحقيقها. هذا الانسجام يعزز من قدرة الهيئة على اتخاذ قرارات مستنيرة ومتوازنة. كما يساهم في تعزيز الثقة بين الأعضاء والمواطنين، مما يعزز من مصداقية الهيئة التنفيذية. بدون هذا الانسجام، قد تواجه الهيئة التنفيذية تحديات في تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال. يعد الانسجام في الأهداف والنوايا ضرورياً لضمان استمرارية نشاط الهيئة التنفيذية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. يضمن ذلك تحقيق أهداف التنمية المحلية بشكل فعال ومستدام.

2-التحلي بثقافة التفاوض والتنازل لصالح الأغلبية :

تعتبر خاصية التحلي بثقافة التفاوض والتنازل لصالح الأغلبية أساسية لضمان فعالية نظام الأغلبية ورعايتها في البلدية. عندما يكون الأعضاء مستعدين للتفاوض والتنازل، يمكنهم التوصل إلى قرارات مشتركة تعزز من مصالح المجتمع. هذه الثقافة تعزز من قدرة الهيئة التنفيذية على اتخاذ قرارات مستنيرة ومتوازنة. كما تساهم في تعزيز الثقة بين الأعضاء والمواطنين، مما يعزز من مصداقية الهيئة التنفيذية. بدون هذه الثقافة، قد تواجه الهيئة التنفيذية تحديات في تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال. يعد التحلي بثقافة التفاوض والتنازل ضرورياً لضمان استمرارية نشاط الهيئة التنفيذية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. يضمن ذلك تحقيق أهداف التنمية المحلية بشكل فعال ومستدام.

¹ -Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton Univ. Press, 1993.p93

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

3- إقتران الأغلبية بنبل المقاصد وباستثمار الوسائل والآليات بفاعلية :

تعتبر خاصية اقتران الأغلبية بنبل المقاصد واستثمار الوسائل والآليات أساسية لضمان فعالية نظام الأغلبية ورعايتها في البلدية. عندما تكون الأغلبية مدفوعة بمقاصد نبيلة وتركز على استثمار الوسائل والآليات المناسبة، يمكنها تحقيق نتائج إيجابية تعزز من مصالح المجتمع. هذا الاقتران يعزز من قدرة الهيئة التنفيذية على اتخاذ قرارات مستنيرة ومتوازنة. كما يساهم في تعزيز الثقة بين الأعضاء والمواطنين، مما يعزز من مصداقية الهيئة التنفيذية. يعد هذا النهج ضروريًا لضمان استمرارية نشاط الهيئة التنفيذية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. يضمن ذلك تحقيق أهداف التنمية المحلية بشكل فعال ومستدام. يعزز ذلك من قدرة الهيئة على التكيف مع التحديات والاستفادة من الفرص.

4- توسيع المشاركة في التدبير والتفكير مع الترجيح برأي الأكثرية :

تعتبر خاصية توسيع المشاركة في التدبير والتفكير مع الترجيح برأي الأغلبية أساسية لضمان فعالية نظام الأغلبية ورعايتها في البلدية. عندما يتم توسيع المشاركة، يمكن للأعضاء المختلفين المساهمة في اتخاذ القرارات، مما يعزز من جودة القرارات وزيادة قبولها من قبل المجتمع. الترجيح برأي الأغلبية يضمن أن القرارات تعكس إرادة الغالبية مع مراعاة آراء الأقلية. هذا النهج يعزز من قدرة الهيئة التنفيذية على تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال. كما يساهم في تعزيز الثقة بين المواطنين والهيئة التنفيذية. يعد هذا النهج ضروريًا لضمان استمرارية نشاط الهيئة التنفيذية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. يضمن ذلك تحقيق أهداف التنمية المحلية بشكل فعال ومستدام.¹

5- كبح ذهنيات الإستحواذ ومنع سلوكيات الإستبداد :

من الضروري خنق توجهات الإستحواذ والإستبداد لفسح المجال لصناعة الأغلبية بشكل حقيقي. ذلك أنه عندما يتم كبح هذه الذهنيات والسلوكيات، يمكن للأعضاء العمل بفعالية أكبر نحو تحقيق مصالح المجتمع. هذا النهج يعزز من قدرة الهيئة التنفيذية على اتخاذ قرارات مستنيرة ومتوازنة. كما يساهم في تعزيز الثقة بين الأعضاء والمواطنين، مما يعزز من مصداقية الهيئة التنفيذية. بدون كبح هذه الذهنيات والسلوكيات، قد تواجه الهيئة التنفيذية تحديات في تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال. يعد هذا النهج ضروريًا لضمان استمرارية نشاط الهيئة التنفيذية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. يضمن ذلك تحقيق أهداف التنمية المحلية بشكل فعال ومستدام.

¹. المنظمة العربية للتنمية الإدارية (القاهرة)، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، أعمال مؤتمر عربي (الشارقة 3-7 مارس 2007)، القاهرة:

المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007 ص 95-96

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

وكخلاصة لهذا الفرع الثاني من المطلب الثاني نقول بأننا توصلنا إلى ضرورة إيجاد الظروف المحتضنة لشروط فعالية الأغلبية بما ينعكس على الأداء الجيد للهيئة التنفيذية للبلدية باستمرار من دون تعثر. وقد تناولنا عوامل فعالية نظام الأغلبية ورعايته في الهيئة التنفيذية للبلدية، حيث يبرز أهمية تجنب المخاطر المحدقة بالأغلبية، مثل الأغلبية الصورية والمفبركة، والعمل على بناء تحالفات حقيقية وشفافة. كما يشدد على ضرورة اتباع منهجية ملائمة لضمان الأغلبية الفاعلة، مثل التكوين المستمر للمنتخبين، وتوزيع المهام حسب الكفاءات، وتعزيز دور رئيس الهيئة التنفيذية. كذلك، يسلط الضوء على أهمية استخدام دليل إسترشادي حول خصائص التحالف الناجح، مثل الانسجام في الأهداف، وثقافة التفاوض والتنازل، واقتران الأغلبية بنبل المقاصد، وتوسيع المشاركة، وكبح ذهنيات الاستحواذ والاستبداد. جميع هذه العوامل تساهم في تعزيز فعالية نظام الأغلبية وتحقيق مصالح المجتمع بشكل أفضل.¹

وتلخيصا للمبحث الثاني من الفصل الثاني والخاص بالهيئة التنفيذية للبلدية بين رهاني البناء الوظيفي والاستمرارية المطلوبة، فقد بدأنا فيه بثمين نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية (المطلب الأول)، على اعتبار أن هيئة الدولة وصدقيتها وقوتها تبدأ من القاعدة ممثلة في البلدية، في حين أن السلطات لم تكن تولي الأهمية المطلوبة للبلدية كوحدة أساسية في استراتيجية التنمية الوطنية الشاملة، على الرغم من الخطابات الرسمية الاستهلاكية. ولعل مبرر السلطات العمومية في ذلك هو اعتقادها بأن المسار الصحيح لبناء الدولة يبدأ من أعلى الهرم، وذلك تماشيا مع اعتبار آخر وهو تكريس السلطات كلها في المركز، وعدم فتح المجال للمبادرات بما في ذلك تحجيم وتقزيم دور البرلمان كهيئة تمثيلية يفترض فيها أن تكون لسان حال الشعب بصدق وأمانة، وهذا ما يثبت وقوع صاحب القرار السياسي في انحراف حقيقي على مستوى الإختيارات والبدائل، مما ينعكس على حالة التمثيل السياسي الباهت سواء على المستوى الوطني (البرلمان) أو المحلي (هيئات الجماعات الإقليمية).

وقد توصلنا إلى أن أهمية ال ه.ت.ب تتجسد من خلال الشعور الصادق بالحاجة إليها من طرف الدولة والمجتمع معا، وليس ذلك على مستوى الخطاب الرسمي فقط، بل وعلى مستوى الممارسة الميدانية أيضا، ومن ثم لا مناص من توفير ضمانات لاستمرار هذه الهيئة في ممارسة مهامها في أريحية وجاهزية، ولا يتحقق ذلك إلا بناء على التزام قاعدة الأغلبية كسبيل لترجيح القرارات لصالح المجتمع.

ولكن، وبالنظر إلى مظاهر العجز في أداء ال ه.ت.ب - من خلال المؤشرات الدالة على ذلك كحالات الإنسداد السياسي وحالات توقف التنمية في العديد من البلديات - فإن ذلك ينم عن كون الأغلبية التي انطلقت منها ال ه.ت.ب هي أقرب للصورية والشكلانية منها إلى الحقيقة المفترضة.

¹ عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري الجزائري، دار جسر، الجزائر، 2019 ص 235

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

ثم تعرضنا لرهان استمرارية ال ه.ت.ب بمنطق التحالف (المطلب الثاني)، والذي يقتضي إتباع استراتيجية محكمة واضحة المعالم والرؤى، بحيث ينبغي التأسيس لنظام أغلبية صحيح كقاعدة لنشاط ال ه.ت.ب، وبعد ذلك قمنا بتخصيص دراسة لمختلف العوامل المساعدة على بناء التحالف الناجح وفقا لنظام أغلبية يتسم بقوة المناعة تنظيميا وسياسيا واجتماعيا. ومن ثم توصلنا إلى أن التحالف لا يصل إلى مبتغاه بسبب العوامل التالية:

1-عدم وضوح الأهداف المشتركة لدى المتحالفين،

2-تناقض المصالح وتضاربها.

ولعل هذا ما يعرض أركان التحالف للإهتزاز، ويجعل العلاقات البينية في الهيئة التنفيذية للبلدية في حالة من الجفاء والسوء.

المبحث الثالث: المعوقات والصعوبات الحائلة دون قيام الهيئة التنفيذية للبلدية بمهامها

نتناول في هذا المبحث المعوقات والصعوبات الخاصة بالهيئة التنفيذية للبلدية، حيث خصصنا المطلب الأول للمعوقات المرتبطة بأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية كسبب في العجز، ثم نبحت في الصعوبات الواقعية المتسببة في عجز الهيئة التنفيذية للبلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المعوقات المرتبطة بأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية

نعالج في هذا المطلب المعوقات باعتبارها نتيجة وسببا في آن واحد، فباعتبارها نتيجة فإنها قد تثير إشكالا أكثر مما تثيره كسبب، لأنها كسبب تجعلنا نسلط الضوء - ضمن هذا المطلب - على بنية الهيئة التنفيذية للبلدية، وأما كونها نتيجة فإنها تضطرننا للبحث عن خلفياتها الأولى في البيئة الاجتماعية العامة. ولعل وجود عوائق يعود إلى وجود غموض في المعايير المطلوبة فيه الاختيار للأعضاء وفي التقييم للأداء كذلك، وهو ما يدل على أن عملية البدء في نشاط أي هيئة تنفيذية للبلدية يكتنفها الغموض وقلة الوضوح، مما يترتب عنها وجود عوائق خفية قد لا ينتبه إليها منذ البداية، ومن ثم تكون سببا حقيقيا في عرقلة نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية من دون أن ندري السبب الكامن وراء ذلك، وهو ما يجعلنا في حالة تخبط حين تعترضنا صعوبات ناتجة عن تلك العوائق بشكل مفاجئ.

وهكذا نتبين أن هذه العوائق في الهيئة التنفيذية للبلدية هي نتيجة لأسباب سابقة لها وخفية علينا، مما جعل هذه العوائق صعبة التشخيص نظرا لمنابعها الغامضة. وللتدليل على ذلك والتفصيل أكثر سنقوم - ضمن هذا المطلب الأول من المبحث الثالث - بمعالجة هذه العوائق عبر الفروع الخمسة الموالية.

الفروع الأول: عامل الإستخدام السيء لأساليب الاتصال

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

قد تتوافر وسائل الاتصال المختلفة لدى هياكل وهيئات البلدية، ولكن الخلل هنا في طريقه استخدام هذه الوسائل والتعاطي معها من طرف أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية، ومن ثم تتسائل عن الحالات التي يكون فيها اتصال هؤلاء الأعضاء سببا في إثارة المشاكل وفي العجز والعرقلة، ونوضح هذا المعنى ضمن العنصرين المواليين.

أولا: غموض رسائل الإتصال وأسبابها:

هناك مظاهر ومؤشرات دالة على غموض الرسائل الاتصالية، لكننا -على مستوى الهيئة التنفيذية للبلدية - نفرق بين نقص المهارة الاتصالية وتعتمد الإساءة في نظام الإتصال بالبلدية بسبب السلوك الإعوجاجي لأعضائها باعتباره من أكبر الحواجز الذاتية في العملية الاتصالية.

1-أسباب الغموض في الإتصال :

يمكن الإشارة الى هذه الاسباب على مستوى الهيئة التنفيذية للبلدية فيما يلي¹:

- 1- وجود صراعات فكرية وأيديولوجية لدى الأعضاء،
- 2- تعاطي الأعضاء مع غيرهم إنطلاقا من خلفيات سلبية بما يعبر عن سوء النية والأفكار السلبية المسبقة،
- 3- غياب الإطار المساعد على التواصل، أي أن الجو العام في البلدية - ومنها البيئة التنظيمية- لا تتوفر على حوافز الإتصال بالبلدية،
- 4- غياب الإستعداد وقلة الجاهزية لدى الأعضاء، بسبب قلة الحوافز وانعدام البواعث الخارجية أو عدم الاستجابة لها،
- 5- افتقاد الاجتماعات بهياكل وهيئات ولجان البلدية للجاذبية والفعالية، مما يعكس قلة الشعور بأهمية تلك الاجتماعات ويصبح الحضور يشكل إنجازا في ذاته وليس مجرد حضور شكلي، وإذا كان الحضور من أجل الحضور فلا يمكن أن نتوقع توافرا وتفاعلا إيجابيا بين الأعضاء من جهة، كما لا نتوقع توافرا فعالا ما بين الهيئة التنفيذية للبلدية والآخرين من جهة ثانية².

2-نتائج الغموض في الإتصال :

يترتب على الغموض في الإتصال مجموعة من النتائج، لعل أبرزها ما يلي:

- 1-2 غلبة التردد لدى الأعضاء وفقدان الفاعلية في العمل،
- 2-2 بروز السلوك التنافري بين الأعضاء،

¹ - أبو زيد، محمد سعيد. أساسيات الاتصال الإنساني. القاهرة: دار الفكر العربي، 2015. ص. 112-117

² -McCormack, Steven. *Reflect & Relate: An Introduction to Interpersonal Communication*. 5th ed. Boston: Bedford/St. Martin's, 2019. pp. 157-163.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

2-3 سيادة الشعور بالإغتراب و الإنسداد في الآفاق.

ثانيا: سوء تأطير العملية الإتصالية:

من صور الاستخدام السيء لوسائل واساليب الاتصال هو سوء التأطير القانوني والتنظيمي العملية الاتصالية، بحيث تصبح الوسائل الإيجابية ذات وظائف عكسية، حيث ان الانتماءات المختلفة تؤول بأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية إلى التصادم بدل أن تكون مصدر ثراء وتواصل، ولذلك فإن المطلوب هو توفير صيغة توافقية - في إطار التحالف - تستوعب أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية، وتذيب الخلافات والنزاعات. ولعل ذلك من شأنه تمكين الأعضاء من التواصل بعيدا عن المداينة والممالأة والتملق. وإن من أسباب الفشل في تأطير العملية الإتصالية نذكر ما يلي¹:

1- سيادة ذهنية إستبداد المرء على نفسه، وعدم الاعتراف بالتعددية بشكل واضح وصريح،

2- عدم توافق الأعضاء ضمن مواد النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي، بسبب عدم إثراء مواد النظام الداخلي بصفة كافية، بالإضافة إلى انعدام دوافع المبادرة للتوافق، وهو ما يبرز الخلل في المعايير التي أفرزت لنا هؤلاء المنتخبين بالبلدية.

الفرع الثاني: عامل ضعف ثقافة العلاقات العامة وكبح ممارستها في الواقع

لعل من اهم العوائق الخاصة بأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية هو إفتقارهم لثقافة العلاقات العامة وبناء السمعة في الفضاء العام، مما يحول دون تحقيق الجودة في الأداء. ولتجاوز ذلك ينبغي تشخيص هذه العوائق برؤية إجرائية، ونوضح هذا المعنى ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

أولا. جهل أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بالمنطلقات الصحيحة للعلاقات العامة

ولعل من أبرز مظاهر هذا الجهل هو المعالجة العشوائية للأمور وعدم التمكن من التشخيص الدقيق للأزمات مع اكتفاء أعضاء الهيئة بأنصاف الحلول أو إقرارهم بالعجز².

ثانيا جهل السلطات الوصائية للنصوص القانونية والتنظيمية بغرض الإستئثار بمزايا برامج العلاقات العامة دون الهيئة التنفيذية للبلدية

و يتمظهر هذا المعنى في العناصر الثلاثة الموالية.

¹ - الدسوقي، عبد المنعم. الاتصال المؤسسي الفعال. عمان: دار الفكر الجامعي، 2014. ص. 89-93.

² -McCormack, Steven. *Reflect & Relate: An Introduction to Interpersonal Communication*. 5th ed. Boston: Bedford/St. Martin's, 2019. pp. 157-163.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

1- تكريس وتغليب منطق تبعية الهيئة التنفيذية للبلدية للسلطات الوصائية بدلا من ممارستها لأدوارها بطريقة سيادية.

2- تناقض خطاب السلطات الوصائية بشأن الهيئة التنفيذية للبلدية وأهمية ممارستها الاجتماعية.

3- تراجع دبلوماسية العلاقات العامة على المستوى المحلي عموما.

ثالثا- فرملة مبادرات الهيئة التنفيذية للبلدية لتأزيم علاقاتها العامة

من العوامل تسبب في تكريس ضعف العلاقات العامة للهيئة التنفيذية للبلدية هو امعان السلطات الوصائية في محاصرة البلديات على مستوى العلاقات العامة، ويظهر ذلك في وجود مصالح إدارية - غير البلدية - تقوم بتوزيع الامتيازات والاستحقاقات (كالسكن والتشغيل مثلا) بدلا عن الهيئة التنفيذية للبلدية، مما يؤدي إلى شعور أعضائها بالخيبة وفقدان الادوار، وان وجودهم اضحى شكليا بامتياز، وهذا ما يساهم أكثر في فقدان الثقة، مما يؤسس للضرورة أكثر مما يؤسس للحل على مستوى العلاقات العامة¹.

الفرع الثالث: عامل قلة تهمين كفاءة وتمكن أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية سياسيا وإداريا

إن عدم الإعتداد بخبرة وتكوين ونضج أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية على المستويين السياسي والإداري من شأنه إعاقه جودة الأداء المتوقع من الهيئة التنفيذية للبلدية. وسنجلي هذا المعنى ضمن العنصرين المواليين.

أولا- المؤشرات الدالة على عدم تهمين الكفاءات:

ان النظر الى سلوك المنتخب البلدي بنظره الانتقاد والتركيز على عيوبه قد يتسبب في تقهقر النشاط البلدي وانحساره الى الحد الأدنى، وإذا كان النقد مفيدا في تشخيص الخلل والانحرافات فإن تهمين المهارات والكفاءات المتوفرة على مستوى الهيئات المنتخبة من شأنه تحفيز المنتخبين البلديين ودفعهم نحو تجاوز معوقات وصعوبات العمل. لكننا نلمس بعض المؤشرات الدالة على قلة أو عدم تهمين الكفاءات المتاحة بالبلدية وذلك على المستويين السياسي والإداري معا.

1- على المستوى الإداري :

ينعكس عدم تهمين الكفاءات بال ه.ت.ب على العلاقة ما بين المجلس الشعبي البلدي وادارة البلدية، ونذكر على سبيل المثال لا الحصر هذه الانعكاسات في:

1-1 بروز وطغيان وانتشار العلاقات الصراعية بين رئيس ال ه.ت.ب والأمين العام للبلدية،

¹ -DeVito, Joseph A. *The Interpersonal Communication Book*. 14th ed. New York: Pearson, 2016. pp. 200-204.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

1-2 وجود إختلال في توزيع المهام بعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب، مما يدفع بالنواب للتدخل في شؤون لا تعنيهم كالتدخل في مهام الأمين العام للبلدية، مما يؤجج حفيظة الرؤساء السلميين والوصائيين بالولاية.

1-3 غياب نظام تأديبي خاص بأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية).

2- على المستوى السياسي :

إضافة إلى الانعكاسات السلبية لعدم تثمين كفاءة أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية، فإن المستوى السياسي لا ينجو من تلك الانعكاسات أيضا، ونبرز ذلك فيما يلي:

1-2 خوف أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية وترددهم في مصارحة الرأي العام وكشف الحقائق لهم، وعدم وجود إتفاق بين الأعضاء حول ذلك، بسبب استفادة بعض هؤلاء الأعضاء دون غيرهم من إمتيازات بغير وجه حق، الشيء الذي يعمق هذا الشعور بالخوف، والذي يوجود غالبا إثر الشعور بعدم ثقة الأعضاء في أنفسهم نتيجة شعورهم بالإفتقار الى الإستحقاق الإنتخابي.

1-3 تدني الممارسات السياسية لأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بسبب قلة التكوين السياسي، والذي تتحمله في المقام الأول الأحزاب السياسية. أما السلطات العمومية- وعلى مستوى تقييم أداء -الهيئة التنفيذية للبلدية فإنه لا بد من الإشارة إلى ضرورة رصد وحصر متاحات مالية مرصودة لتكوين المنتخبين المحليين عموما والبلديين على وجه الخصوص¹.

ثانيا-خلفيات قلة الإعتداد بكفاءة أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية

إن عدم تثمين الكفاءات والمهارات التي تزخر بها الهيئة التنفيذية للبلدية تتحكم فيه عدة خلفيات سياسية وادارية واجتماعية وثقافية. ويمكننا توضيح ذلك ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

1-الخلفيه المتعلقة بطبيعة النسق السياسي العام، والذي يوحي بعدم إيلاء الأهمية للخبرة و التكوين والنضج والكفاءة، وهذا يشكل تغليطا منطقيا لأنه يتناقض مع البديهيات. ووجود خلفيات وراء إقصاء وتهميش الكفاءات يؤكد على ضرورة إعادة النظر في التوجه الخاص بتقييم جودة الأداء الخاص بالهيئات المنتخب المحلية، مع جعل عنصر الكفاءة والخبرة عاملا أساسيا ينضاف إلى فكرة إلزامية التكوين الخاص بالمنتخبين المحليين الواردة في قانون البلدية 10-11.

2-الخلفية المتضمنة الخوف والتردد في فتح المجال أمام الكفاءات والخبرات المتاحة، بحجة الإكتفاء والاستغناء بالموظفين و/ أو الفنيين بالإدارة المحلية.

¹ - حسن، خالد مصطفى. عوائق الاتصال وإدراجها. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 2016. ص. 73-78.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

3- يظهر تساؤل مشروع بشأن عدم إقدام السلطات العمومية، وكذا المشرع الجزائري، على مراجعة المنظومة القانونية والتنظيمية والسياسية المتعلقة باستدراك النقائص والأخطاء التي وقعت للبلديات بسبب قلة الخبرات والتكوين والكفاءة، والسؤال هو : ألم يكن الوقت لوضع حد لهذا الإحجام والتردد؟ !

الفرع الرابع: عامل إضمار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية لخلفيات واتجاهات سلبية مسبقة فيما بينهم.

توجد خلفيات واتجاهات مسبقة غالبا ما تعيق الإنسجام والتفاعل بين أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية، الشيء الذي لا يساعد على العمل المشترك، ويحول فريق العمل إلى جماعة متصارعة. ونبرز هذا المعنى ضمن العنصرين المواليين.

أولا- حالة الخلفيات السلبية المسبقة

إن وجود خلفيات سلبية مسبقة يتسبب في توتير العلاقات البينية في الهيئة التنفيذية للبلدية، بسبب حمل أعضائها لصور ذهنية سيئة إزاء بعضهم البعض¹.

1-1 عوامل تأثيرها :

قد تتواجد خلفيات سلبية لدى الأعضاء المنتخبين بالبلدية من دون أن يكون لذلك أي تأثير إذا تم خنقها أو كبجها أو تسييرها، ولكن ما يؤججها هو وجود عوامل تفعّلها على مستوى سلوك المنتخبين البلديين عامة وأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية خاصة، ومن هذه العوامل نذكر:

- غياب ثقافة التعايش والإختلاف والتعدد لدى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية؛
- غياب المعايير الناجعة والتي تسمح بالتمييز الصحيح والتصنيف الملائم. الأمر الذي يتطلب تفعيل الحوار ما بين الأيديولوجيات وكيفية تجاوز الإنسدادات الناتجة عنها، لأن العقلية التصنيفية هي من أكبر عوائق الحوار، وكلما انتشرت العقلية التصنيفية أكثر أدى ذلك إلى إقصاء وتهميش الآخرين.

2-1 نطاقها :

من الصعب تحديد مدى إمتداد هذه الخلفيات، لأن الأمر يتطلب دراسات حالة ودراسات ميدانية لقياس الإتجاهات.

ثانيا- حالة الإتجاهات السلبية المسبقة

يرتكز أي نشاط عمومي على قيم العمل، وإذا فسدت هذه القيم أتاح الفرصة للإتجاهات السلبية كي تفرمل النشاط المزمع تنفيذه. وفي حالة الهيئة التنفيذية للبلدية نوضح الكيفية التي تساهم بها الإتجاهات السلبية

¹ -Berlo, David K. *The Process of Communication*. New York: Holt, Rinehart & Winston, 1960. pp. 45-49

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

المضرة لدى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية في الإساءة إلى جودة الأداء العمومي المحلي، وذلك من خلال العنصرين المواليين.

1-مدى تحكم النزعة المعرفية أكثر من النزعة الايديولوجية

كلما كان الأمر مستندا إلى نزعة معرفية أمكننا التعامل معه بحيادية وموضوعية، بينما إذا استندنا إلى النزعة الايديولوجية فإن الأمر يلتبس علينا ويصعب تفكيكه، مما يؤدي إلى بروز وانتشار الاتجاهات السلبية المسبقة وتغلبها.

2-خلو المجال لصالح ذوي الاتجاهات السلبية المسبقة :

إن انتشار ظاهرة انحصار المجال إلا لصالح ذوي الاتجاهات السلبية على حساب الاتجاهات الإيجابية -التي يندر وجودها- يفتح المجال للانتهازية في العمل ولثقافة الفساد، وكل ذلك تكريس لمنطق الفساد الذي يؤثر لا محالة في فعالية عمل الهيئة التنفيذية للبلدية¹.

الفرع الخامس: عامل تغلب نزعة الاستهانة بالقيم والقوانين والتنظيمات

نعالج في هذا الفرع مسألة غلبة نزعة الاستهانة بقيم العمل والقيم الاجتماعية، والتي تتمظهر في استهتار بعض المنتخبين البلديين بالنصوص القانونية والتنظيمية، فنعمد إلى تشخيص مظاهر الاستهانة والاستهتار، ومن ثم نبرز الحالات التي نرجع فيها العجز والفشل إلى هذا العامل. وسنوضح هذا المعنى ضمن العناصر الأربعة الموالية

أولا: تشخيص معنى سلوك الاستهانة بالقيم:

لمقاربة هذا التشخيص نقوم بتفسير سلوك ومواقف بعض المنتخبين المحليين المستهترين الهيئة التنفيذية للبلدية على النحو الموالي.

1-دوافع سلوك الاستهانة :

إن من أبرز الدوافع وراء استهانة بعض المنتخبين بغيرهم وبالقيم والمعايير المرتبطة بالعمل هو انطواؤهم على الغرور والكبر، وفقدانهم للمعايير والمرجعية في العمل، إضافة إلى توهمهم أن الآخرين أضعف منهم، وهذا من أكبر الأحكام المسبقة المتسببة في دفع المنتخبين إلى الإساءة في العمل والمعاملة.

2-علامات الإستهانة بالقيم :

تتمظهر الاستهانة بالقيم لدى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية من خلال ما يلي:

¹ - شريف، أحمد عبد العزيز. سلوك الاتصال في المنظمات . بيروت: المجتمع العربي للنشر، 2012. ص. 54-60.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

أ. زوال الاحترام في العمل؛

ب. تشنج العلاقات بين الأعضاء؛

ت. فقدان المنطق والمعقولية في العمل، فبدلاً من سيادة إحترام القيم العليا النبيلة نجد ظاهرة ثقافة العبودية

للسلطة ورموزها؛

ث. غلبة السلوك الإنفعالي لدى الأعضاء بلا مبرر؛

ج. غلبة ردود الأفعال بدل التفكير والتمييز والحكمة.

3-وقوع النصوص القانونية والتنظيمية رهينة لذهنية السطوة والإستبداد

لعل من أبرز مظاهر الإستهانة بالقيم هو تميز بعض أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بالسطوة والإستبداد ومحاولتهم لي النصوص لصالحهم. وغالبا ما يؤدي هذا الى الفساد السياسي والإداري الممهد للفساد المالي، وهنا يظهر بأن المسؤول الفاسد أكثر خطرا من رجل المال الفاسد. وإنه إذا لم يتم التصدي الذهنية السطوة والاستبداد لدى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية فإننا نكون أمام إذعان وإمعان في الفساد والمغالاة فيه. ومن أبرز مظاهر الوقوع النصوص كرهينة لذهنيات السطوة والإستبداد نجد ما يلي¹:

3-1 تميز بعض المنتخبين بعقدة الشعور بالتفوق وتحقير الآخرين؛

3-2 تفاقم ظاهرة الظلم والحقرة في النشاط البلدي؛

3-3 سيادة ظاهرة رفض التعدد و الاختلاف.

ثانيا-شدة حرص أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية على تحقيق مصالحهم الشخصية

لقد جبل الانسان على الأنانية وحب الذات، لكن عندما تطفئ تلك الأنانية على تصرفاته وتصبح معيارا وحيدا للتمييز بين الخطأ والصواب أو بين الخير والشر تصبح مشكلا حقيقيا. وإذا كانت المصلحة مبدءا في المجال السياسي فإن المطلوب هو تكييف وتلك المصلحة حتى تصبح في صالح الجماعة، بدلا من الإمعان في حب الذات الذي يؤدي إلى تغليب المصلحة الشخصية. فإذا نظرنا إلى مبدء المصلحة من حيث هو غاية في ذاته (مبدء غائي) فإنه يصبح وسيلة للمفسدة، وأما إذا كان مجرد أداة نستعملها حسب الحاجة إليها وحسب الضرورة التي تملئها ملايسات أو ظروف معينة فإنها - بلا شك - تكون لصالح الانسان والجماعة، وهنا ينبغي أن يتكيف معها وذلك بإيجاد السبل المناسبة لتحقيقها بالتكيف المرغوب. ونوضح هذا المعنى ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

¹ -Fiske, John. *Introduction to Communication Studies*. 3rd ed. London: Routledge, 2011. pp. 78-82.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

1-التباس المفاهيم الصحيحة والفعالة حول حقيقة المصلحة العامة :

حينما تغطي المصلحة الشخصية تتسبب في عدة مشاكل على مستوى البلدية، وخاصة عند غياب أو إلتباس المفاهيم الصحيحة والفعالة بشأن المصلحة العامة. والمقصود بالمفاهيم الصحيحة هو المناظير التي نتصور من خلالها حقيقة المصلحة وأين تكمن في سلم القيم الاجتماعية، وغياب ذلك من شأنه إبقاء أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية أسرى انانياتهم. وأما غياب المفاهيم الفعالة-بشأن المصلحة العامة- فتعني بأن قيم المصلحة العامة ينبغي أن تتجاوز المستوى النظري، ويتم تناولها من حيث الممارسة والإجرائية، إذ كل قيمة تفقد إجرائيتها تصبح باهتة وتفقد مفعولها في الواقع، وعندئذ تصبح هذه القيم الفاقدة لفعاليتها محل استهانة لتحل محلها قيم أخرى مشبعة بالواقعية وبالمصالح الشخصية الصارخة¹.

2-الإفتقار لطريقة واضحة في التعامل مع القيم

إن وجود فراغ في شكل وطريقة التعامل مع القيم يتسبب في الغموض بشأن التمييز بين المصلحة الشخصية والعامة، بحيث أن افتقاد القيم لصيغتها الإجرائية يترك محلها فراغا، وهذا الفراغ لا يسده إلا المصلحة الشخصية، وهو ما ذهب إليه الفيلسوف أرسطو في مقولته بأن الطبيعة تخشى من الفراغ.

3-سلبية المجتمع في تعاطيه مع القيم الاجتماعية

ويتجلى هذا الأمر في الإكتفاء بمجرد سد الفراغ- على كل المستويات- وعدم بذل الجهد في صياغة القيم الاجتماعية وفي جعلها قابلة للتطبيق، ومن ذلك هو غياب التنظيم الاجتماعي للقيم المؤدي إلى غيبوبة المجتمع عن الوعي، وهو ما عبر عنه المفكر كارل ماركس بسيطرة الوعي المغلوط. ولعل هذا المناخ هو الذي يشجع على الإمعان في تحقيق المصالح الشخصية ومن ثم يصبح الفساد أسلوبا مألوفاً في عمل الهيئات المنتخبة، وطريقة مستساغة للتسيير المؤسساتي².

ثالثا: التنازع بين أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بسبب الحسد والغيرة والعناد

يُعدّ التنازع بين أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية الناتج عن الحسد والغيرة والعناد من أبرز العوامل غير التنظيمية التي تعيق السير الحسن للمرفق العام المحلي، إذ يؤدي إلى توتر العلاقات المهنية وتراجع روح التعاون، مما ينعكس سلباً على فعالية اتخاذ القرار وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

¹ -Français: El-Hadj, Ahmed. *Pouvoir et corruption dans les communes algériennes*. Alger: Dar Al-Kitab Al-Jamii, 2018, p. 45.

² - عربي: الحاج، أحمد. *السلطة والفساد في البلديات الجزائرية*. الجزائر: دار الكتاب الجامعي، 2018، ص. 45.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر بين الرهانات والتحديات

كما يساهم هذا النوع من الصراعات في إضعاف الانسجام الداخلي داخل الجهاز التنفيذي، حيث تتحوّل الخلافات الشخصية إلى عوائق مؤسسية تعرقل تنفيذ البرامج التنموية وتؤثر على مصداقية العمل البلدي أمام المواطنين والسلطات الوصية.

ومن جهة أخرى، فإن استمرار هذه النزاعات يكرّس مناهجاً من عدم الثقة ويؤدي إلى تبديد الجهود والموارد، بدل توجيهها نحو تحقيق أهداف التنمية المحلية، مما يتطلب تدخلاً تنظيمياً وإدارياً قائماً على قواعد الحوكمة الرشيدة وتوزيع الاختصاصات بوضوح.

كما تبرز أهمية ترسيخ ثقافة العمل الجماعي والأخلاقيات المهنية داخل الهيئات التنفيذية المحلية، باعتبارها آلية أساسية للحد من النزاعات الشخصية وضمان استقرار الأداء الإداري وتحقيق المصلحة العامة.

المطلب الثاني: الصعوبات الواقعية المتسببة في عجز الهيئة التنفيذية للبلدية

نوه في هذا المقام بأهمية الحديث عن العجز رغم كونه هو النتيجة التي نسعى للبحث عنها، غير أن هذا لا يغني عن البحث في الأسباب والصعوبات التي تحول دون تحقيقه، لكن هذا الأخير - ونحن بصدد التركيز عليه بدل البدء بالحديث عن الأسباب - لأنه كنتيجة يحمل المؤشرات الدالة على وجود الخلل في هذا العجز، والذي يمكن تلمسه واتباعه بشكل واضح، وهذا ما يساعدنا على تشخيص الصعوبات والأسباب بعد ذلك. والمقصود بالصعوبات الواقعية هو تلك الصعوبات الموضوعية الخارجة عن الذات المفكرة، والتي تتوافق مع المنطق العقلي ومع منطق عالمي الأشياء لا عالم الأشخاص. سنشرح هذه المعاني والدلالات ضمن الفروع الخمسة الموالية.

الفرع الأول: مفهوم العجز وأشكاله

نعالج في هذا الفرع التحديد النظري والإجرائي لمفهوم العجز انطلاقاً من مؤشراتته الأولية ثم بسط أنواعه وملاحه وذلك ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

أولاً- مقارنة التعريف الإجرائي لعجز الهيئة التنفيذية للبلدية

نتعرف في هذا المقام إلى حصر مفهوم ودلالات عجز الهيئة التنفيذية للبلدية، وذلك وفقاً للعناصر الثلاثة الموالية¹.

1- المؤشرات الأولية الدالة على عجزه الهيئة التنفيذية للبلدية

تتمثل هذه المؤشرات في العناصر الآتية:

أ. ضعف الانسجام والتواصل بين أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية؛

¹ -English: El-Hadj, Ahmed. *Power and Corruption in Algerian Municipalities*. Algiers: Dar Al-Kitab Al-Jamii, 2018, 45

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

ب. ضعف التعاطي مع الهيئات الأخرى داخل البلدية وخارجها؛

ج. بروز مظاهر التشنج والانسداد في العمل؛

ح. توقف مشاريع التنمية وتعطلها وضعف وتيرة استهلاك القروض الخاصة بالتنمية المحلية، ونلمس ذلك

على مستوى وثيقة الحساب الإداري للبلدية؛

خ. عدم القدرة على تأطير طلبات وشكاوى المواطنين وغياب الاستجابة المطلوبة لها؛

د. عدم الأخذ بأسباب الفعالية وعدم الاهتمام إليها؛

ذ. تسرب الاطارات وتساقطهم مع قلة الكفاءات الإدارية والسياسية والفنية وضعفها بالبلدية؛

ر. استشراء مظاهر الفساد السياسي والإداري والمالي.

2- الموقف السلبي من الفجوة والخلل الذي تعيشه البلدية

يتمثل الموقف السلبي لأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية مما تعيشه البلدية من موقف أزموي راهني في إفتقارهم للتحليل - حتى وإن وجد فهو غير كاف - أو خاطئ، ويرجع ذلك إلى ما يلي¹:

أ. سوء التشخيص؛ وإذا تم فإنه يقتصر فيه على الأعراض دون الجوهر، أي الإكتفاء السطحيات فقط؛

ب. الخلط بين الأسباب والنتائج عند تحليل الفجوة والخلل الذي تعيشه البلدية، والأصل هو أن تأتي الأسباب قبل النتائج منطقيا للتوصل إلى جذور وأسباب الأزمة وتحلف التنمية بالبلدية؛

ت. عدم اللجوء إلى الحلول الإجرائية والفعالة والإقتصار على المعاينة الخارجية أو مجرد إصدار الأحكام المسبقة، والبراعة في إصاق التهم للغير بشأن تحلف التنمية بالبلدية.

3- محددات التعريف الإجرائي لعجز الهيئة التنفيذية للبلدية

على ضوء معالجتنا لجوانب هذا البحث يمكننا تقديم تعريف إجرائي لعجز الهيئة التنفيذية للبلدية كالآتي:

إن عجز الهيئة التنفيذية للبلدية هو حالة الضعف والقصور الذي يميزها، بحيث تفتقر لاستراتيجيات التحكم الإيجابي في علاقاتها مع فئات البيئة الداخلية والخارجية للبلدية؛ وعدم اقتدارها على تحقيق الأهداف التنموية المسطرة؛ بسبب غياب الفاعلية على مستوى آليات التنظيم ووسائل المشاركة؛ مع ما يستتبع ذلك من ضعف في أساليب الرقابة والمتابعة.

ثانيا- أنواع العجز في الهيئة التنفيذية للبلدية

تتواجد الهيئة التنفيذية للبلدية في علاقات مختلفة، فترتبط عموديا بهيئات خاصة بالسلطات المدنية والأمنية، وتوافقيا مع هيئات البلدية وكذا الرأي العام المحلي والوطني. ومن ثم تجدر الإشارة إلى أن أشكال العجز تكون

¹ - خالد، إدارة المصلحة العامة والمصلحة الشخصية في الإدارة المحلية. الجزائر: المركز الوطني للدراسات، 2020، ص. 112.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

بالنظر إلى هذه العلاقات المختلفة للهيئة التنفيذية للبلدية، بحيث يفترض أن تكون هذه العلاقات فعالة مبدئياً، فإذا طرأ عليها طارئ أو أخل بها صارت مصدراً للعجز. ونوضح ذلك ضمن العناصر الخمسة الموالية¹.

1- القصور في إدارة العلاقات العمومية :

يمكننا التعبير عن هذا القصور كمؤشر للعجز في العناصر الخمسة الآتية:

أ. يكمن المشكل الأول - بشأن إدارة العلاقات العمومية - في التداخل بين منطق عدم التمرکز ومنطق

اللامركزية، مما يؤدي إلى التعارض داخل المنظومة الإدارية والسياسية؛

ب. المشكل الثاني هو وجود تعارض بين المنظومة الإدارية والسياسية الرسمية والهيئات المنتخبة، وهو ما يتناقض

مع منطق البنيوية التي تفترض التكامل والإنسجام في الأدوار²؛

ج. ونستخلص من العنصرين السابقين (2+1) غياب للبنيوية. فإذا افترضنا وجودها، فما هي معايير

حمايتها؟! وبماذا؟ وهو سؤال استنكاري لا ينتظر منه جواب؛

د. عدم تمكن واقتدار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية على تشخيص الخلل الحقيقي الكامن وراء عجزهم في

بناء علاقات عمومية مقبولة على الأقل مع مختلف الجهات والهيئات؛

ر. وبناء على عدم القدرة على تشخيص الخلل، فإنه يتعذر إيجاد الحل للخلل الذي يبقى على ما هو عليه،

بحيث يكرس منطق البريكولاج وسيادة منطق تسيير الأزمات؛

2- الفشل في تجسيد مبادئ المشاركة وآلياتها

من مظاهر العجز هو عدم اقتدار الهيئة التنفيذية للبلدية على تكريس فلسفة المشاركة في الواقع عبر الوسائل

المناسبة والمقبولة. ونعبر عن هذا المعنى في العناصر الثلاثة التالية:

1-2 عدم قدرة أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية على تشخيص أسباب وعوامل عدم المشاركة، مما يؤدي إلى تكريس

عشوائية أو تقديم حلول جزافية للشأن العام؛

2-2 وجود عوامل محيطية تكشف عن مأزق تواجد الهيئة التنفيذية للبلدية في أجواء لا تساعد على التشارك،

ومن ثم فإن المطالبة بالتشاركية تكون هنا متعذرة، وعندئذ نتساءل: إلى أي مدى يقتدر أعضاء الهيئة التنفيذية

للبلدية على تطويع الصعوبات الحائلة دون تجسيد التشاركية في الأجواء المذكورة؟

¹ -Khaled. *Gestion de l'intérêt général et intérêt personnel dans l'administration locale*. Alger: Centre National d'Études, 2020, p. 112

² -Mohammadi, Yasmine. *Efficacité des exécutifs locaux en Algérie*. Alger: Dar Al-'Ulum Al-Qanuniya, 2021, p. 34

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

2-3 عدم احتواء المنظومة التشريعية والتنفيذية على معايير وشروط تسمح بتأهيل المنتخبين المحليين للقيام بأدوار التشاركية في المجتمع، وما وجد منها فهي فضفاضة وغير محددة المعالم؛ مما يؤدي إلى صعوبة إنزال معانيها على الواقع العملي¹.

3- نقص العقلانية والفاعلية في إدارة الوظيفة التنظيمية بالبلدية

يمكن معالجة هذه المسألة بالنظر إلى تظاهراتها في الواقع، ومن خلال استحضار أسبابها الحقيقية، وهو ما سنوضحه في الآتي:

أ. **تظاهراتها:** يمكن أن نلمس نقص العقلانية والفاعلية في إدارة الوظيفة التنظيمية بالبلدية من خلال ما يلي:

- عدم تحيين الهيكل التنظيمي للبلدية؛ إضافة إلى عدم تجسيد الهيكل التنظيمي المعتمد في الواقع؛
- غياب نظام فعال لتحفيز الموظفين والعمال بالبلدية؛ والإكتفاء في التعامل معهم بالتعليمات الرسمية، وكأنهم في ثكنة عسكرية؛
- إفتقاد عملية إسناد المناصب العليا والمناصب الوظيفية بالبلدية إلى قاعدة تكافؤ الفرص والعدالة، مع تغليب منطق المحسوبية في ذلك.

ب. **أسبابها:** يمكن إرجاع ظاهرة العجز في إدارة الوظيفة التنظيمية إلى ما يلي:

- غياب أو تغييب الكفاءة السياسية والإدارية لدى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية، والمتأتية من الافتقاد إلى إستراتيجية تكوين قبلي وبعدي، ويزداد الأمر أهمية عندما يتعلق الأمر بتكوين رئيس المجلس الشعبي البلدي؛
- غياب العلاقة الارتباطية بين التكوين الجامعي والتكوين المهني وتكوين المنتخبين المحليين وتأهيلهم.

4- ضعف تعاطي الهيئة التنفيذية للبلدية مع المنظومة الرقابية، وإفتقار أسلوبها في المتابعة للنجاعة والفعالية

المنظومة القانونية والسياسية لا تسمح بشكل سلس للهيئة التنفيذية للبلدية كي تقوم بدورها في تجسيد مشاريع التنمية إثر تعاطيها وتفاعلها مع مختلف الجهات المعنية بذلك على المستوى المحلي. ويمكننا التعبير عن هذا المعنى ضمن العناصر الأربعة الموالية.

أ. **نسجل غياب صيغة تكاملية مسبق بين عمل الأدوات والأجهزة الرقابية من جهة والمكلفين بمتابعة مشاريع التنمية بالبلدية من جهة ثانية.** وهذه الصيغة يفترض أن يضعها المشرع أو السلطات العمومية،

¹ - الزهر، فاطمة، الإدارة المحلية والحكومة الرشيدة. الجزائر: دار المجتمع المدني، 2017، ص. 56.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

والملاحظ هو أنه تم الإكتفاء برئيس الدائرة لسد هذه الفجوة من خلال المرسوم الذي يكلف رئيس الدائرة بالتنسيق؛

- ب. 2 نقص التأهيل لدى المكلفين بالمتابعة و/أو تأثرهم بالخلفيات والصراعات الخفية التي ينطوون عليها¹؛
- ج. قلة أو ندرة الاجتماعات التنسيقية بين الهيئة التنفيذية للبلدية وممثلي الهيئات الرقابية المختلفة إداريا وماليا وتقنيا، وإذا وجدت هذه الاجتماعات فغالبا ما تفتقر للفاعلية وتتميز بالبروتوكولية؛
- د. غياب التنسيق المبني على صيغة تشريعية وتنظيمية، مما يوجد لنا فجوات حقيقية بين الأطراف المختلفة، والتي من شأنها تعطيل المسائل والقضايا المرتبطة بالتنمية، ومن ذلك نذكر الإفتقار إلى علاقة تنسيقية بين المنتخب البلدي والمنتخب الولائي، خاصة ما تعلق منها بالأجهزة التنفيذية، مع تسجيل ملاحظة أنه تم الإستغناء عن مجالس التنسيق الولائية.

وهكذا نقول بأن العجز يكمن هنا في طبيعة المكلف بالتنسيق وهو رئيس الدائرة، حيث أنه لا يضمن -بصورة كاملة- عملية التنسيق، لأنه لا يقودها بشكل مستمر، وإنما يتدخل فيها فقط عند الضرورة، وكأنه بمثابة رجل إطفاء. ولعل هذا يدخل ضمن مسؤوليات السلطات العمومية، لأنها لم تضع الترتيبات اللازمة حتى تتم هذه العملية التنسيقية بشكل متسق وكامل.

5- الفشل في رهان خلق الثروة المحلية وعدم تثمين الممتلكات واستثمارها

إن المراهنة اليوم تتجه نحو تكريس فلسفة خلق الثروة المحلية وتثمين الأملاك والممتلكات العمومية، لكن هذه المراهنة تصطدم بواقع أليم يتمثل في عدم قدرة المسؤولين المحليين على القيام بهذه المهمة. ولمعالجة عجز الهيئة التنفيذية للبلدية في القيام بهذا الدور نورد الشرح الموالي².

- أ. أسباب الفشل: يمكننا إرجاع أسباب عجز الهيئة التنفيذية للبلدية في النهوض بالدور الاقتصادي والمالي على مستوى البلدية - من خلال خلق الثروة وتثمين الممتلكات واستثمارها - إلى الأسباب التالية:
- نقص التأهيل الكافي لأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية في المجالين الاقتصادي والسياسي، مما يتسبب في العجز سواء في ضعف الموارد المالية أو في عدم القدرة على خلق الثروة وتثمين الممتلكات واستثمارها؛
 - الإفتقار إلى رؤية وأرضية اقتصادية تسمح للهيئة التنفيذية للبلدية بالمبادرة والمساهمة في خلق الثروة؛
 - غياب رؤية واضحة للتنمية المحلية في أذهان أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية؛

¹ - Karim, Youssef. *Local Economy and Resource Management in Municipalities*. Algiers: Dar Al-Tanmia Al-Mahaliya, 2022, 91.

² - قارة، عبد القادر. *الفساد الإداري وآثاره على التنمية المحلية*. الجزائر: دار العلوم، 2019، ص. 61-67.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

— ضعف النظام الرقابي على المستوى المحلي.

ب. نتائج وتداعيات الفشل: عندما يتخلى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية عن دورهم الإقتصادي والمالي يترتب عنه مجموعة من الإنعكاسات السلبية أفقيا وعموديا، يتمظهر ذلك فيما يأتي:

— جعل البعد الاقتصادي ضمن التصنيف الشكلي وليس الأساسي، مما يفقده المضمون والفعالية في العمل العمومي المحلي؛

— فتح المجال للتدخل السلطات الوصائية، وحلولها محل البلدية في استثمار الممتلكات البلدية وإدارة مواردها، مما يزيد الأزمة عمقا واتساعا ويكرس الرداءة في الأداء العمومي المحلي؛

— تكريس الإمعان في إبعاد المعايير الإقتصادية في تقييم أداء الهيئة التنفيذية للبلدية، مما يجعل تقييم الأداء يفتقد إلى محكات ملموسة ذات صدقية، ويكتسي طابعا هلاميا صرفا¹.

ثالثا- بلورة ملامح عجز الهيئة التنفيذية للبلدية

إن الملمح الرئيسي يكمن في مقدار مساهمة البلدية في تلبية حاجيات المواطن، وهل أن المواطن راض عن هذه الخدمات أم لا، وخاصة لدى فئة المحتاجين والضعفاء كعينه تركز على المصالح المحلية في تلبية إحتياجاتها. ولتفصيل هذه الملامح نورد العناصر الأربعة الموالية.

1- بروز العجز على مستوى وثيقي الحساب الإداري والميزانية الإضافية

ونوضح هذا المعنى ضمن العنصرين الآتين:

أ. العجز من خلال نتائج السنة المالية في الميزانية البلدية:

وسواء كان هذا العجز متمظها على مستوى البواقي و/ أو الدين و/ أو العجز فإن أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية غالبا ما يكونون عاجزين عن فهم وقراءة تلك النتائج واستنتاجها فأنى لنا أن نتظر منهم استثمار النتائج السنة المالية؛

ب. استمرار مشكلة العجز المالي بالبلدية: وفقا للمادتين 184 و185 من قانون البلدية 10-11 فان

المطلوب هو امتصاص العجز المالي الذي يبرز في نهاية السنة المالية، لكننا - وبغض النظر عن الكفاءات

التقنية والإدارية بالبلدية - نجد عجزا لدى أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية في هذا المجال؛ ويتمظهر ذلك

في:

¹ - زروق، فاطمة، الثقافة التنظيمية وأثرها على الأداء الإداري. الجزائر: دار الهدى، 2016، ص. 72-77.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

– تقديم حلول جزافية وغير جذرية في معالجة العجز بذهنية مسح الديون، على الرغم من تخلي السلطات العمومية عن هذا الإجراء؛

– إفتقار الهيئة التنفيذية للبلدية للأهلية وللکفاءة في التسيير المالي.

وبالنظر لهذين الاعتبارين يبقى المرء متسائلا عن كيفية وصول هؤلاء الأعضاء إلى مناصبهم، ولعل هذا ما يفسر وقوعهم في العجز، وبالتالي سقوطهم في بوتقة الإنبطاح، ليصبحوا يتمتعون بمهارات الإنبطاح بدلا من مهارات الكفاءة والإتقان.

– غياب أو نقص المراقبة والمتابعة لنشاط لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس الشعبي البلدي؛ سواء كان ذلك من طرف الوصاية أو من طرف الهيئة التنفيذية للبلدية¹.

2-عجز الهيئة التنفيذية للبلدية بسبب عجز المجتمع المحلي وضعف مستواه الحضاري

نعالج في هذا العنصر المدى الذي يعكس من خلاله أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية صورة المجتمع الذي ينتمون إليه. وفي هذا المعنى نجد أنفسنا أمام ثلاث حالات بارزة نوضحها كالتالي:

أ. حالة مطابقة الهيئة التنفيذية للبلدية لمواصفات مجتمعها المحلي من حيث الرداءة:

في هذه الحالة نعتقد بأنه لا يطرح الإشكال لأنه تحصيل حاصل، بحيث أن الرديء لا ينتج إلا رديئا مثله؛

ب. حالة عدم التطابق ما بين الهيئة التنفيذية للبلدية ومواصفات مجتمعها المحلي:

انطلاقا من بروز أشخاص منتخبين لا يمثلون الصورة الفضلى للمجتمع المحلي المحتضنة لهم فإن هذا دليل على وجود خلل ما في طريقه وصولهم إلى المجلس المنتخب، وهو ما يعني بوجود فساد أو اختلال في النسق السياسي العام؛

ج. حالة وجود تواطؤ على الفساد كمؤشر للخلل الحضاري، حيث نجد ان المواطن هنا هو من يساهم ويكرس

حالة الفساد ويعبر عن العلاقة بين النسق السياسي والمجتمع ويعبر عن مدى الإتساق في شبكة العلاقات بينهما، وما المنتخب المحلي إلا نتاجا لذلك².

3-عجز الهيئة التنفيذية للبلدية عائد إلى الخلل في التعاطي مع المعايير المعتمدة في التقييم :

من أهم الاشكالات المطروحة هي عدم انضباط الهيئة التنفيذية للبلدية بالمعايير سواء على مستوى النشاط أو على مستوى التقييم، ونوضح ذلك ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

¹ -Emery, Yves, and David Giauque. *Motiver les agents publics*. Paris: Presses de Sciences Po, 2014, pp. 71–76.

² -Crozier, Michel. *La société bloquée*. Paris: Seuil, 1970, pp. 65–70.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

1-3 ذاتية محكات التقييم والقياس:

يسار الاشكال هنا حول كيفية التوفيق بين معيار أو محك ذاتي ثم البحث عن الإتفاق حوله، والمطلوب هنا هو أن يبنى ذلك بالمشاركة والتوافق؛

2-3 افتقار معيار التقييم الى الملاءمة والوضوح والكفاءة والاقتدار على الأداء؛

3-3 إجراء عمليات التقييم بمنأى عن المعايير مما يجعل الهيئة التنفيذية للبلدية تتخبط في العشوائية، وبالتالي تقع في مطبه التعسف في التقييم.

4- عجز الهيئة التنفيذية للبلدية مرتبط بمدى القدرة على امتلاك البلدية للإمكانات وللقدرة الاقتصادية

من أهم الملامح التي يعتد بها في التقييم هو الملمح الإقتصادي، سواء على مستوى الفاعلية أو على مستوى العجز، ومن ثم نوضح حالة العجز التي تقع فيها الهيئة التنفيذية للبلدية بسبب إمكانيات البلدية وقدراتها الاقتصادية، وذلك ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

أ. ارتجالية التقسيم الإداري ووضعه بعيدا عن مراعاة المعيار الإقتصادي وإمكانات كل بلدية على حده؛

ب. إستمرار السلطات العمومية في التحايل لتغطية العجز وترقيعه بعيدا عن الحلول الجذرية، إذ غالبا ما تبتعد السلطة عن مصارحة شعبها بالحقيقة؛

ج. إن النسق السياسي هو الذي يسمح ببروز أشخاص فاقدين للأهلية والكفاءة، هذه الأخيرة التي تسمح بالجودة والإبداع في الأداء بإطلاق المبادرات، والمشكل هنا - على المستوى الاقتصادي - هو قابلية النسق السياسي المحلي للعجز ولتهيئة الهيئة التنفيذية للبلدية لتكون بارعة في تقديم تبريرات العجز الواقعة فيه والمتسببة فيه أيضا.

وهكذا نقول بأن هذه الملامح للعجز يمكن تجسيدها ماديا وتجريبيًا، حيث أنه يمكننا قياسها بمحك ماذا استفادة المواطنين من الخدمات العمومية المقدمة كما ونوعا، سواء كان ذلك عن طريق سبر الآراء أو عن طريق هيئات متخصصة أو بواسطة مكاتب دراسات، لأجل التوصل الى نتائج أكثر دقة وموضوعية¹.

¹ - الدسوقي، عبد المنعم، مرجع سابق، ص 93.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

الفرع الثاني: صنف صعوبات العجز المتأتية من إدارة البلدية

أولاً-نقص كفاءة الأمين العام للبلدية

1-إنعكاسات قلة وعي الأمين العام للبلدية بأهمية أدواره ووظائفه :

نظرا للعلاقة التفاعلية بين الهيئة التنفيذية للبلدية وهيئة إدارة البلدية - التي يشرف عليها الأمين العام للبلدية - فإن قلة وعي هذا الأخير بأدواره - رغم ما تنص عليه مواد قانون البلدية 11-10 والمرسوم الخاص بالأمين العام للبلدية - من شأنها التأثير على نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية وفرملة أعمالها.

2-إفتقار الأمين العام للبلدية لفنون الإتصال والتعاطي مع الآخرين :

تجدر الإشارة إلى أن الأمين العام للبلدية ينبغي أن ينطوي على كفاءة في مجال مهارات الإتصال التنظيمي والعلاقات العامة، ومن ذلك ما يحتاج إليه للتعامل مع أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية، إذ أن فنون الإتصال تشكل بعدا أساسيا في الكفاءة، وإذا افتقر الأمين العام للبلدية لدبلوماسية التعامل وفنون الإتصال فإنه يسيء إلى الهيئة التنفيذية للبلدية بشكل لافت.

3-غياب الجاهزية والتهيؤ وعدم التحلي بالقيادة الموقفية :

إذا لم يكبح الأمين العام للبلدية سلوكات الإستهتار في تعاملاته ونشاطه بالبلدية فإنه يسيء إلى كفاءة الأداء بالهيئة التنفيذية للبلدية، ولعل ذلك يعود إلى غياب الضوابط والتدابير. ونلمس ذلك على وجه الخصوص في مرحلة بداية العهدة الانتخابية وفي نهايتها وأثناء العطل الخاصة بأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية وأثناء فترة التحضير للانتخابات بمختلف أشكالها، أين يلعب الأمين العام للبلدية دورا أساسيا يحتاج فيه إلى جاهزية وتهيؤ تام وتحل بفنون القيادة الموقفية.

4-غلبة التكوين الإداري على حساب التكوين السياسي :

باعتبار الأمين العام للبلدية رجل إداري، فغالبا ما يغلب عليه السلوك الإداري، ولكن طبيعة علاقات العمل بالبلدية تقتضي أن يمارس سلوكات تركز على ثقافة العلاقات العامة، وهو ما يقتضي منه أن ينطوي على تكوين سياسي معين، وإذا لم يجد استخدام تكوينه الإداري وتكوينه السياسي حسب المواقف الطارئة فإنه يسيء لا محالة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية¹.

ثانيا-ضعف أداء أعوان التأطير وأعوان التحكم الناجم عن خلل في المنظومة الإدارية

1-تولي المناصب النوعية والوظيفية على أساس المحسوبية وليس الكفاءة والاستحقاق :

¹ - خالد مصطفى، مرجع سابق، ص 76.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

على الرغم مما تركزه مواد قانون البلدية 11-10 والمادة 362 من المرسوم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، وذلك بخصوص المناصب العليا بالبلدية، إلا أن هذه المناصب تظل مترنحة بين التصور والواقع من جهة، وبين الماضي والحاضر من جهة ثانية. ذلك أن تولي هذه المناصب لم يسلم من فيروس المحسوبية، وهو ما سينعكس سلبا على كفاءة الأداء على مستوى هيئة إدارة البلدية وكذا الهيئة التنفيذية للبلدية.

2-إنعكاسات سوء استخدام الهيكل التنظيمي للبلدية على تعطيل الكفاءات والطاقات البشرية وإهدارها :

ذلك أن الهيكل التنظيمي هو الأداة الأساسية لضبط السلوك التنظيمي، وبالتالي تتمين الكفاءات وتحفيزها وتوزيعها حسب الحاجات المرتبطة بتنفيذ البرامج البلدية، وفي حالة عدم إيلائه الأهمية في الإستخدام فإن ذلك ينعكس سلبا على الوظيفة التنظيمية بالبلدية، مما يحول دون جودة أداء الهيئة التنفيذية للبلدية.

3-القابلية للإبتزاز والإنهماكية :

تشكل منظومة القيم والأخلاق عاملا أساسيا في توجيه سلوك الموظفين بالبلدية، وفي حالة افتقارهم للضمير الأخلاقي ووقوعهم في مطبه التسبب ولا موبايلات فإن ذلك يعرضهم للوقوع في فخ القابلية للإبتزاز والإنهماكية، مما يجعل الهيئة التنفيذية للبلدية أمام إدارة بلدية معطلة ومعيقة للعمل¹.

ثالثا- الإستثمار غير العقلاني للوسائل والإمكانات المتاحة

1-تشخيص الإستثمار غير العقلاني للوسائل والإمكانات بالبلدية :

تشكل الوسائل العامة والممتلكات البلدية جانبا مهما يرتبط بتنفيذ القرارات البلدية ويساعد على الاستجابة لمطلبات تقديم الخدمات البلدية بالصورة المطلوبة والملائمة، ومدمام أن إدارة البلدية هي المشرفة على هذا الجانب فإن الأمين العام مطالب بتسخير الموارد البشرية الكفاءة لتسيير تلك الوسائل والموارد والممتلكات بعقلانية، و في الحالة العكسية فإن غياب العقلانية والرشادة في تسيير الوسائل والإمكانات يوقع البلدية في التعطل و التخبط، وهو ما ينعكس لا محالة على صورة الهيئة التنفيذية للبلدية لأن قراراتها لا تجد طريقها للتنفيذ. ويمكننا حصر المظاهر التي تشخص حالة الإستثمار غير العقلاني لتلك الوسائل والإمكانات في العناصر الثلاثة الآتية:

— الإبقاء على حالة الإهمال والتسبب للأموال والممتلكات؛

— غياب المتابعة والرقابة الوصائية؛ مما يفتح المجال للتصرف الإرتجالي لرئيس ال ه.ت.ب، خاصة في مجال

تولية مناصب المسؤولية لأشخاص غير مؤهلين على مستوى حظيرة البلدية،

¹ -Rose-Ackerman, Susan. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, 27-33

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

— نقص الصيانة للوسائل وغلبة ذهنية التسبب والإهمال.

2-التداعيات السلبية للإستثمار غير العقلاني لوسائل وإمكانات البلدية :

يترتب على التسيير غير الرشيد للوسائل العامة والإمكانات المادية والمالية بالبلدية إلى مجموعة من الإنعكاسات السلبية، يمكننا إيجازها في العناصر الآتية:

- تعطيل تقديم الخدمات العمومية للمواطنين في الوقت المناسب وبالصورة المقبولة؛
- الإمعان في التلف والإهتراء للوسائل والأدوات بالحظيرة البلدية؛
- استنزاف في القدرات والإمكانات المتاحة، مما يفتح المجال للتسبب في التسيير (وصلات البنزين كمثال)¹.

رابعا- أثر الاتجاهات السلبية للموظفين الإداريين إزاء المنتخبين البلديين

لا شك بأن النظرة السلبية التي يحملها موظفو البلدية إزاء المنتخبين ينعكس سلبا على أداء الهيئة التنفيذية للبلدية ويجول دون تحقق الانسجام والتناغم في العمل. ويمكننا توضيح ذلك ضمن العنصرين المواليين.

1-تشخيص الاتجاهات السلبية لموظفي البلدية إزاء المنتخبين البلديين :

تتمظهر هذه الاتجاهات السلبية في العناصر الآتية:

- عدم إبداء الموظفين البلديين للإحترام المطلوب تجاه المنتخبين؛
- تخلي الموظفين عن السلوك التعاوني مع المنتخبين؛
- شعور الموظفين بالإستعلاء، والإمعان في استبعاد المنتخبين وتهميشهم.

2-إنعكاسات الاتجاهات السلبية لموظفي البلدية إزاء المنتخبين على أداء الهيئة التنفيذية للبلدية :

إذا أطلق العنان لتأثير الاتجاهات السلبية لموظفي البلدية إزاء المنتخبين البلديين فإنه ينطوي على انعكاسات خطيرة على مستوى أداء الهيئة التنفيذية للبلدية، تتمظهر هذه الانعكاسات فيما يأتي:

- بروز صراعات ونزاعات وهمية ومزيفة، ومصطنعة أحيانا؛
- شيوع ظاهرة اللامبالاة وانعدام المسؤولية.

خامسا- مقاومة الموظفين الإداريين لمسار التجديد والتحديث

بالنظر إلى أن الهيئة التنفيذية للبلدية تخضع للتجديد كل عهده الانتخابية، فإنه يفترض أنها تحمل الجديد في برامجها وتطلعاتها وإرادتها في التجديد والتحديث، لكن هذا التوجه يصطدم بإرادة الموظفين الإداريين الذين لا يألون جهدا في مقاومة موجة التغيير، لاعتقادهم بأنها قد تهدد مصالحهم ومواقعهم، يمكننا توضيح هذا المعنى ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

¹ - زروق فاطمة، مرجع سابق، ص 76.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

- 1- خوف الموظف البلدي من التجديد : يتميز أغلب الموظفون الإداريون بذهنية الحرس على إبقاء الأوضاع على ما هي عليه، نظرا لغياب التفكير الإيجابي للتحسن، وعدم رغبتهم في التجديد وخوفهم من كل ما هو جديد.
- 2- تلكؤ الموظف البلدي في القيام بواجباته : عندما يخاف الموظف من الجديد المتوقع فإنه يتردد في القيام بالواجبات ولا يتفانى في الحرس على الأداء، ولعل ذلك راجع إلى غياب مثل العليا موجهة للسلوك وجاذبة له.
- 3- سلوكيات مقاومة التغيير في البلدية : حيث نلمس قيام الموظفين البلديين بسلوكيات مقاومة، وهي ليست سلبية فقط بالصمت والتردد والتملص وإنما بالعرقلة لكل ما هو جديد باستخدام مختلف السلوكيات الدفاعية¹.

الفرع الثالث: صنف صعوبات العجز المتأتمية من الهيئة التداولية

يمكن أن تتسبب هيئة المجلس الشعبي البلدي في إعاقة عمل الهيئة التنفيذية للبلدية، وذلك بما تنطوي عليه من لجان عمل، وما تتميز به من معارضة وصراعات شخصية وعملية بمناسبة التداول أو بمناسبة تنفيذ مقتضيات المداولات النهائية. ويمكن مناقشة هذا المعنى ضمن العناصر الأربعة الموالية.

أولا- حالة ضعف الخبرة والكفاءة لدى أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

إذا كانت تشكيلة المجلس الشعبي البلدي تتضمن أعضاء يتميزون بالخبرة والكفاءة فإن ذلك مفيد لتسهيل عمل الهيئة التنفيذية للبلدية، سواء على مستوى الفهم و/أو التفاهم و/أو التفهم، أو على مستوى تنبيه وتنوير أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بكيفيات إنزال قرارات المداولات على الواقع بسلاسة. ونوضح ذلك ضمن العنصرين التاليين²:

- 1- إفتقار أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمهارات التداول وأدبياته :

ويتمظهر هذا الإفتقار من خلال الخصائص التالية:

- غلبة الذهنية المتعصبة والعنف اللفظي لدى أعضاء المجلس الشعبي البلدي؛
- غلبة الإمعية في سلوك ومواقف أعضاء المجلس الشعبي البلدي، والغموض في الرأي المؤدي إلى سيادة السلوكيات السلبية؛
- عدم إمتلاك المنتخب البلدي لخيارات ذهنية تجعله صاحب موقف محدد، مما يؤدي إلى الإحجام عن التدخل للمناقشة ومن هنا يصبح عرضة للإبتزاز والإنبطاح.

2- ظاهرة تدني مستوى النقاش والحوار لدى أعضاء المجلس الشعبي البلدي :

¹ -Shah, Anwar, ed. *Local Governance in Developing Countries*. Washington, DC: World Bank, 2006, 109-114

² - قارة، عبد القادر. الفساد الإداري وآثاره على التنمية المحلية. الجزائر: دار العلوم، 2019، ص. 61-67.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

إن طبيعة هيئة المجلس الشعبي البلدي التداولية تقتضي أن يتسم أعضاؤها بالقدرة على النقاش الفعال والتحلي بمهارات الحوار، لكن افتقارهم لذلك يشكل ضعفا ينعكس سلبا على أداء الهيئة التنفيذية للبلدية. ويتضح هذا المعنى من خلال العناصر الخمسة التالية:

- عدم إيلاء الإهتمام لموضوع التداول والنقاش؛
- التعمد في غموض عناصر الجدول الأعمال وبعدهم إبراز أهميتها وأبعادها لأعضاء المجلس؛
- ضعف الأعضاء في تقديم الإقتراحات والبدائل والمبادرات؛
- نقص القدرة على التحليل والإقناع، وعدم التحلي بعقلية التفكير بالبدائل؛
- عدم إيلاء الإعتبار للمستوى المعرفي لدى منتخب البلدية سواء في مرحلة الترشح أو في مرحلة تولي المناصب والمسؤوليات.

ثانيا- حالة ضعف أداء لجان المجلس الشعبي البلدي:

لجان المجلس الشعبي البلدي هي المحاضن الأساسية لتحضير أعمال المجلس، وإذا لم تقم بأدوارها المنوطة فإن هذا يؤثر سلبا على هيئة التداول من جهة، وبالتالي تؤثر على الهيئة التنفيذية للبلدية. ونوضح هذا المعنى ضمن العناصر الأربعة التالية:

- 1- عدم شعور أعضاء اللجان البلدية بالمسؤولية، مما يؤدي الى انعدام التواصل بين الأعضاء وقلة الإهتمام بالعمل، الشيء الذي لا يسمح بالتحضير الجيد لدورات المجلس.
- 2- غياب شروط قانونية مسبقة لتولي منصب رئيس اللجنة، لتكون معيارا للتقييم والمحاسبة وما وجد منها فهو غير ناجع.
- 3- عدم استقلالية رؤساء اللجان، وذوبانهم في تيار الموالاة لرئيس الهيئة التنفيذية للبلدية، وبالتالي ضياع المصلحة العامة.
- 4- عدم التقيد بمضامين الأنظمة الداخلية، مما يؤدي إلى سيطرة الشخصية والعشوائية في العمل، بالإضافة إلى طغيان المصالح الشخصية الضيقة في العمل¹.

ثالثا- حالة سلبية المعارضة بالمجلس الشعبي البلدي

- 1- إفتقار المعارضة للبدائل الحقيقية واكتفائها بمجرد الظهور على المسرح السياسي بمظهر المخالف للموالاة،
- 2- تغول وطغيان الموالاة بسبب افتقادها للشرعية، مما يدفعها لتعويض ذلك النقص بارتكاب أخطاء فادحة في حق المعارضة،

¹ - عابد، حسين. الإدارة المحلية والحوكمة الرشيدة. الجزائر: دار هومة، 2018، ص. 141-147.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

3-انزلاق كل من المعارضة والموالاتة إلى وحل الحزبات الشخصية بدلا من التركيز على المصالح العامة بكل حيادية.

رابعا- حالة الطغيان والصراعات الشخصية على حساب جداول الأعمال

1-قلة الكفاءة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي في إدارة النقاشات في جلسات التداول بسبب فقدانه للتأهيل ولمهارات إدارة الاجتماعات ؛

2-قلة التقيد بضوابط وآداب النقاش والحوار من قبل الأعضاء المتدخلين، بسبب غياب ثقافة الاحترام وأنهم لا ينسجمون مع قاعدة الشخص المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب¹.

الفرع الرابع: صنف صعوبات العجز المتأتية من السلطات الوصائية

قد تصبح السلطات الوصائية عاملا في عجز الهيئة التنفيذية للبلدية، وذلك عندما تمارس رقابتها بذهنية التعسف والتقييد، رغم أن العمل الإداري يتطلب التحلي بروح العلاقات العامة في الإدارة أفقيا وعموديا الشيء الذي نوضحه في العناصر الثلاثة الموالية.

أولا- حالة تقييد حرية المنتخبين في المبادرة

تنتقل عملية التنمية ابتداءً من المبادرة، والتي يتوقع أن تصدر عن منتخبي المجالس الشعبية المحلية، لكن غياب ثقافة المبادرة أو ممارسة التضييق عليها يجعل التنمية المحلية تراوح مكانها، وهو ما نوضحه ضمن العناصر الثلاثة التالية:

1-تعسف مصالح الوصاية بالتضييق على المبادرات من دون مبرر واضح ومقنع؛ ويتمظهر ذلك في لتماطل في ترجمة تلك المبادرات إلى برامج أو في تعطيلها كلية؛

2-تختلف أساليب الوصاية في التقييد بحسب نوع المبادرات وأبعادها وانعكاساتها؛ وقد يكون التقييد مفيدا ولا ضير في ذلك، إلا أن التقييد غير المنطقي هو الذي نقصده في هذه الحال؛

3-طبيعة النسق السياسي والإداري يحرص غالبا على الإستقرار وبقاء الأوضاع على ما هي عليه، وينأى عن محاولات التجديد والتغيير. الشيء الذي لا يشجع المنتخبين البلديين على إبداء مبادراتهم ولا حتى مجرد التفكير فيها².

ثانيا- حالة ممارسة الرقابة الوصائية على البلديات بطريقة تعسفية

يمكن أن نلمس تمظهر هذا التعسف من خلال ما يلي:

¹ -Emery, Yves, and David Giauque. *Motiver les agents publics*. Paris: Presses de Sciences Po, 2014, pp. 71-76

² -عابد، حسين، مرجع سابق، ص 146

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

- 1- وجود تردد و/أو تماطل و/أو تأخير في التصديق على مداوالات المجلس الشعبي البلدي؛
 - 2- لجوء مصالح الوصاية للضغوط والتدخلات في صلاحيات رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية.
- وهكذا نقول بأن التحقيقات التي تستهدف تعطيل التنمية بالبلدية أو الفساد فيها لا ينبغي أن تنسى أو تتناسى ممارسات السلطة الوصائية بهذا الشأن.

ثالثا- حالة هشاشة العلاقات العامة مع السلطات الوصائية

من شأن تفعيل نظام العلاقات العامة بين مصالح الولاية والبلديات التي تستهدفها بالرقابة أن يساهم في ترقية الأداء العمومي، ولكن هشاشة ذلك النظام يتسبب لا محالة في تعطيل المشاريع والوقوع في أسر التخبط والتوجس المتبادل. ولطالما كانت العلاقة ما بين السلطات العمومية بالممارسة الديمقراطية في صورة علاقة لوجستية غير مستقرة. ونفصل هذا المعنى ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

1- ظاهرة شيوع السمعة السيئة للمنتخبين المحليين لدى مصالح الوصاية بلا مبرر :

ونلمس ذلك عبر سلوك المبالغة في إشاعة سمعة سيئة عن المنتخبين البلديين نكاية ومجانا، وذلك من خلال سعي بعض الجهات أو الاطراف من الوصاية لتشويه كل من يرغبون في تشويبه بغير وجه حق.

2- غلبة النظرة الموسمية بشأن المنتخبين المحليين :

ويتمثل ذلك فيما يلي:

- افتقاد ممثلي الوصاية لرؤية مستقبلية بشأن الهيئة التنفيذية للبلدية؛
- غلبة المصالح الشخصية لدى مصالح الوصاية على حساب المصلحة العامة بمناسبة قيامهم بالرقابة الوصائية مستغلين مناصبهم الوظيفية ومنتهزين للفرص المتاحة في ذلك.

3- التباين والتضارب في المنطلقات والأهداف بين المنتخبين وإطارات السلطة الوصائية

لعل غياب نظام للعلاقات العامة معتمد لدى السلطات العمومية بلامح واضحة من شأنه ترك أعوان الدولة يمارسون علاقاتهم العامة بمنطلقات وأهداف متباينة وأحيانا متضاربة. هو ما سنوضحه ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

• غلبة منطلق تغليب المصلحة الحزبية والشخصية على حساب المصالح العمومية للدولة أثناء الممارسة العملية وإعلان المواقف؛

•• افتقار ممثلي الوصاية إلى المحافظة على ثقافة الدولة ورعايتها مما يدفعهم إلى الاستهانة بمن هو أدنى منهم في الهرم الإداري من جهة، وفي الوقت نفسه فإن المنتخبين المحليين يفتقدون لهذه الثقافة في الأساس من جهة ثانية؛

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

...الافتقار إلى رؤية استراتيجية لدى كل من المنتخبين والمعينين في مجال بناء علاقات عامة سياسية، والتي يفترض أن تكون مصاغة مسبقا من طرف السلطات العليا للبلاد¹.

الفرع الخامس: صنف صعوبات العجز المتأتية من المجتمعين المدني والسياسي

باعتبار أن أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية ينشطون ضمن فضاء سياسي واجتماعي فإنهم في تفاعل مستمر مع الساحة السياسية وطنيا ومحليا، وقد يصطدمون أثناء نشاطاتهم بالمجتمعين المدني والسياسي بعوامل تفرمل عملهم وتجعله بين مد وجزر، خاصة عندما لا يتمتعون باستقلالية كافية. وبهذا الصدد يمكننا تناول أهم الصعوبات الواقعية المتأتية من الأحزاب والجمعيات، والحائلة دون قيام أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بأدوارهم بسلاسة، وذلك وفقا للعنصرين المواليين².

أولا- مقدار مساهمة المنظمات والنقابات والجمعيات في العجز

بهذا الصدد نقوم بتسليط الضوء على مدى تأثير أعضاء المجتمع المدني على نشاطات الهيئة التنفيذية للبلدية، وذلك وفقا للعناصر الخمسة الموالية.

1- ارتكاز النشاط الجماعي في الجزائر على منطق الزبائنية :

بالنظر الى الممارسات الميدانية للجمعيات نلمس بأن المجتمع المدني في الجزائر ينشط وفقا لمصالحه بمنظور الزبائنية، ويتمظهر ذلك من خلال ما يلي:

أ. اللجوء إلى ازدواجية تعاطي الهيئة التنفيذية للبلدية مع النشاط الجماعي المنكمش في ظل الزبائنية؛ إذ أن

النسق العام عن خصبا للزبائنية وأن النشاط الجماعي أضحى شكليا وهشا؛

ب. تعدد مظاهر الزبائنية في المجتمع المدني؛ حيث نلمس افتقاده إلى النزاهة والحياد الذي يقتضيه النشاط العمومي.

2- إفتقار المجتمع المدني في الجزائر للحياد وللإستقلالية

عندما لا يتمتع المجتمع المدني باستقلالية كافية فإنه يقع في تبعية مقبلة، مما ينعكس على مواقفه وعلاقاته، ومن ذلك علاقته بمؤسسات البلدية، ويمكننا إبراز مظاهر غياب هذه الاستقلالية فيما يلي:

¹ -Chevallier, Jacques. *Science administrative*. Paris: LGDJ, 2013, pp. 211–217.

² - Rose-Ackerman, Susan. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, 27–33.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

— وجود أسباب وعوامل تجعل المجتمع المدني في تبعيه؛ ومنها افتقاره إلى ثقافة المجتمع المدني، مما يجعله في وجود افتراضي وليس حقيقي، ويدفع بالسلطات المحلية لإتباع سياسة الكيل بمكيالين في إدارة الشأن العام؛

— سياسة الإحتواء وغلبة منطق الزعامات الشخصية في إدارة المجتمع المدني؛ ويتكسر هذا السلوك عندما يفتقر المناخ المحلي إلى الأجواء السانحة ب بروز ثقافة الاستقلالية والتعددية والاختلاف.

3-تأثر المجتمع المدني في الجزائر بنسق الفساد

إن انطلاء من المجتمع المدني بالفساد السائد في المجتمع الواسع يجعل منه مصدر مسيء للسلطات العمومية المحلية ويتمظهر ذلك في:

— الافتقار إلى ممارسة ديمقراطية حقيقية؛ مما يدفع للاختباء وراء التعددية شكلية تكون أرض خصبة لنشأة الفساد في المجتمع المدني؛

— الغرق في قيم اللامبالاة والأنانية والإهمال، وهذا ما يؤدي إلى الميوعة والهلالية عند المجتمع المدني.

4-إفتقار المجتمع المدني في الجزائر لثقافة التعاون والمشاركة ونعبر عن هذا المعنى بما يلي :

— إن خوف السلطات العمومية من الرأي العام الرشيد والتضييق على منافذه من شأنه التكريس لثقافة المشاركة، والتسبب في سيادة الشعور بالإغتراب النفسي - الاجتماعي؛

— الإعتقاد والشعور بعدم جدوى المشاركة والتعاون، مما يجعل من ظاهرة العزوف الإنتخابي والإنزواء والعزلة أمرا طبيعيا ومألوفا.

5-إفتقاد المجتمع المدني في الجزائر لعوامل النجاعة وشروط الفعالية

ويمكننا التعبير عن هذا المعنى ضمن العنصرين المواليين.

— انغلاق المجتمع المدني عن السعي لتحقيق المصلحة العامة واكتفائه بمجرد تحقيق مصالح آنية وشخصية في غالب الأحيان مما يجعل التعويل عليه في النشاط البلدي متعذرا وإذا ادمج هذا النوع ضمن عمل الهيئة التنفيذية للبلدية فإنه يشكل عقبة كأداء أمام تنفيذ مشاريع البلدية؛

— معاناة المجتمع المدني من فراغ ثقافي وحضاري يمنعه من بنائه لكيونته المستقلة فأنتى لعديم الهوية أن يساهم في عمليات التنمية المحلية، بل أن ذلك الفراغ هو الذي تسبب في ظاهرة الإنبطاح المجاني لكل مسؤول يتبوأ منصبا جديدا.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

ثانيا-مقدار مساهمة الأحزاب السياسية في العجز

في هذا الصدد نكشف عن التأثير المباشر وغير المباشر للأحزاب السياسية على عمل الهيئة التنفيذية للبلدية، وذلك وفقا للعناصر الخمسة الموالية.

1-عدم إمتلاك الأحزاب السياسية لرؤية إجرائية حول كيفية المساهمة والاندماج في مجال التنمية المحلية ونعبر عن هذا المعنى من خلال ما يلي:

- افتقار الأحزاب السياسية لبرامج تترجم مستوى الطموح الإجتماعي المنتظر منها؛ وذلك لترجمة إحتياجات وانشغالات منتخبها من جهة والمواطنين من جهة ثانية؛
- عدم اعتداد الهيئة التنفيذية للبلدية بأي برنامج حزبي، نظرا لافتقاده للصدقية والنجاعة والابداع، ونظرا لتخلي أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن برامج أحزابهم آليا بمجرد عضويتهم بالمجلس، مما قد يتسبب في عجز رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية عن تنفيذ القرارات الإدارية في مجال الضبط الإداري¹.

2-ضعف وقلة تكوين الأحزاب السياسية لمنتخبها الأعضاء في الهيئة التنفيذية للبلدية

ويمكننا معاينة ذلك من خلال ما يلي:

- وجود مظاهر ضعف الأحزاب السياسية في تكوين المنتخبين المحليين، مما يكرس قابلية أعضاء المجلس الشعبي البلدي للوقوع في الفساد، خاصة في ظل غياب رؤية استراتيجية في تكوين المنتخبين؛
- وجود ظاهرة اللامبالاة وغياب روح المسؤولية بسبب نقص الحوافز وانسداد الآفاق لدى المنتخبين البلديين.

3-غلبة خاصية "الموسمية" في نشاط الأحزاب السياسية الجزائرية

- الأصل في الحزب السياسي أن ينشط باستمرار وفقا لأدواره ووظائفه في الدولة، غير أن الواقع يكشف عن موسمية النشاط الحزبي في الجزائر، ويمكننا توضيح ذلك فيما يلي:
- إن النشاط الحزبي الموسمي هو تعبير صارخ عن غياب الرؤية المستقبلية للأحزاب السياسية، بما تحمله تلك الرؤية من آفاق للتنمية والتطور، الشيء الذي يجعلها رهينة للإيعاز السياسي؛
 - التحول من الاهتمام بالمصلحة العامة إلى الاهتمام بالمصلحة الحزبية، بحيث نلمس أن المولوعين بالعمل السياسي الحزبي أغلبهم من ذوي المصالح الشخصية جاعلين من أحزابهم مجرد مطية لقضاء مآربهم.

¹ - زروق، فاطمة، مرجع سابق، ص 80.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

4- ظاهرة تخلي الأحزاب السياسية عن مهام التقييم والمتابعة لمنتخبيها المحليين

إن اضطلاع الأحزاب السياسية بمهام تقييم ومتابعة المنتخبين التابعين لها من شأنه ترقية جودة العمل السياسي مركزيا ومحليا، غير أن تخليها عن تلك الأدوار ينعكس سلبا على الأداء العمومي. ونعبر عن ذلك من خلال ما يلي:

- غلبة ذهنية وسلوك التجوال السياسي لدى المترشحين والمنتخبين باسم الأحزاب السياسية؛
- فتح المجال للسلوك الانتهازي لدى المنتخبين وغياب مدونة لسلوكيات وأخلاقيات المنتخبين في المجالس المحلية؛
- غياب المعايير الخاصة بالتقييم، بل وغلبة منطق الكيل بمكيالين في حالة خضوع المنتخب للتقييم و/أو التقويم و/أو الإنضباط.

5- عجز الأحزاب السياسية عن استقطاب مترشحين أكفاء جدد

عندما تفتقر الأحزاب السياسية لاستراتيجية علاقات عامة سياسية واجتماعية لاستقطاب مترشحين أكفاء، فإن لذلك أثر سلبي ينطلي على منخريها وأعضائها، ومن ثم على ممثليها في الهيئة التنفيذية للبلدية. ونعبر عن هذا المعنى ضمن العناصر الثلاثة الموالية.

- افتقاد لجان الترشيحات للصدقية بسبب افتقارها للمعايير وللجدية من جهة، وتميزها بالمحسوبية والجهوية والزبائنية من جهة ثانية؛
- غياب الجاذبية في البرامج الحزبية، لأنها تنطبع بطابع تقليدي، ولأنها لم تواكب رهانات التجدد والتطور والإبداع والجودة السياسية؛
- انطباع المسرح السياسي العام بالأحادية السياسية وغلبة الديمقراطية الشكلية بدلا عن التشاركية الاجتماعية الفعلية والتعددية السياسية الحقيقية.

ومن شأن هذا الانغلاق السياسي والفساد بالأحزاب السياسية أن يفرز لنا- لا محالة- أعضاء في الهيئة التنفيذية للبلدية بعيدين عن بالكفاءة والنزاهة والجدارة.

الفصل الثاني: واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائريين الرهانات والتحديات

خلاصة الفصل

وفي الخلاصة نقول بأننا تعرضنا لأهم المعوقات والصعوبات الحائلة دون استقواء الهيئة التنفيذية للبلدية على أداء مهامها وصلاحياتها على أحسن ما يرام. وهنا سجلنا الملاحظات الآتية:

- 1- بخصوص المعوقات والصعوبات المرتبطة بالأشخاص (أعضاء ه.ت.ب) فقد لاحظنا افتقار النظام الإنتخابي لضوابط واضحة تسمح بفرز منتخبين بلديين تتوفر فيهم الشروط النفسية والثقافية التي تجعلهم في حالة من السواء والإتزان، والذي ينعكس على سلوكهم وتواصلهم سياسيا وإداريا واجتماعيا، ومن ثم - وبسبب غياب تلك الضوابط - فإنه غالبا ما تطفو أماننا مجموعة من العوائق والصعوبات المرتبطة بأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية، علاوة على الصعوبات الواقعية المتأتية من البيئة الخارجية والمتسببة فعلا في عجز الهيئة التنفيذية للبلدية.
- 2- من الصعوبات الحائلة دون قيام ال ه.ت.ب بأداء جيد سجلنا صعوبات مرتبطة بالنسق السياسي والإداري (الوصاية)، ومنها ما يرتبط بالنظام الإجتماعي العام، والذي يتلخص في حالة الإغتراب السياسي والإداري والإجتماعي الذي تشعر به الهيئة التنفيذية للبلدية، بحيث أنها تشعر بانفصامها عن المجتمع وعدم تفاعله معها، مما يضعف شعورها بالإرتياح إزاء ما يقوم به من أدوار ومهام، وينعكس ذلك لا محالة سلبا على مردوديته وفعاليته.

الفصل الثالث

الإطار التطبيقي للدراسة

تقديم عينة الدراسة:

في بداية هذا الفصل تجدر الإشارة إلى مجتمع البحث أو عينة الدراسة ببلدية الاخضرية، من حيث أجزائها ومكوناتها، وخصائصها الأساسية. وبخصوص موضوع دراستنا فإنه ينص حول عينة بحثية تتكون من ثلاث (03)، كل واحدة منها تتكون من خمسة عشرة (15) فردا، فالفئة الأولى خاصة بفئة الموظفين الإداريين ذوي الرتب الوظيفية المتعددة والمختلفة ومنهم موظفتان، أما الفئة فتخصص المنتخبين البلديين بالمجلس الشعبي لبلدية الاخضرية للعهدة الحالية، وعددهم خمسة عشرة فردا (15)، منهم ثلاث (03) عضوات، وتضم نواب رئيس البلدية ورؤساء اللجان والمندوبون وبعض الأعضاء الآخرين. وبخصوص الفئة الثالثة فقد حاولنا الربط بين أعضاء المجلس المدني، باعتبار أن هذا الأخير عامل أساسي في توفير المعطيات والبيانات بصفة كافية وحقيقية من دون تدليس أو نفاق فمن شأن هذه الفئة الأخيرة أنها تكون أكثر صراحة في مواقفها وآرائها، لأنها غير مرتبطة بمصالح الإدارة البلدية أو هيكل البلدية الأخرى. وأنها أقرب إلى الموضوعية طالما تجد نفسها بعيدة عن الضغوط.

ومن حيث عامل السن فقد وجدنا الوسط الحسابي للعينة هو 43.44 عاما، وعليه فقد لاحظنا تعدد المؤهلات والاهتمامات، فالأجدر بالموظف أو المسؤول بالبلدية أن يأخذها بعين الاعتبار في أي تحليل أو مقارنة تتعلق بالجماعات المحلية.

وقد تم اختيارهم بالنظر إلى مدى جاهزيتهم، فمنهم من استجاب لطلباتنا، فأجاب وعبر عن آرائه بحرية، ومنهم من تردد وتلكؤ، ومنهم من تملص من مسؤولياته، ومنهم من تهرب بكل الوسائل والتقنيات، وفي الأخير للمنا إجاباتهم في جداول تصنيفية من جهة، وحضرنا من جهة أخرى خمسة عشر (15) سؤالا.

خاصة بالحوار والمقابلة موجهة، إلى تسعة (09) إطارات محليين من الإداريين المنتخبين.

في هذا الفصل نقوم بتصنيف البيانات والمعلومات الخاصة بالدراسة التطبيقية للموضوع، ونقوم بتحليلها بالنظر إلى الفرضيات المطروحة بشأن إشكالية البحث. ثم نرجع على مناقشة مدى تطبيق علم التسيير العمومي بالبلديات في الجزائر، ومن ثم نكشف عن أهم العوائق والصعوبات التي تعيق محاولات إنزال فلسفة التسيير العمومي على الواقع المحلي، وبعدها نللم أهم النتائج والمقترحات الخاصة باستشراف مستقبل تطبيق علم التسيير العمومي بالبلديات الجزائرية.

المبحث الأول: تصنيف بيانات استمارة الاستبيان وتحليلها.

نركز في هذا المبحث على التحديد الكمي والنوعي للاتجاهات والآراء الخاصة بعينة الدراسة، سواء بشأن ممارسة وظيفة التنظيم، أو ممارسة الرقابة الإدارية والمالية، أو بمدى الاعتماد على وسائل وأساليب وطرق ترشيد النفقات العمومية، أو بشأن مدى إشراك المواطن في التنمية المحلية. وذلك انطلاقا من الجداول التصنيفية للبيانات المتعلقة بذلك، وكذا من خلال الإجابات الخاصة بأسئلة الحوار والمقابلة.

المطلب الأول: بخصوص الوظيفة التنظيمية والرقابية.

في هذا المطلب نسلط الضوء على مواقف عينة الدراسة بخصوص الوظيفة التنظيمية والرقابية، وذلك من خلال فرعين أساسيين، يمكن تفصيلهما كما يلي أدناه.

الفرع الأول: الاتجاهات والآراء المتعلقة بممارسة وظيفة التنظيم بالبلدية.

فيما يلي حصر وتصنيف للآراء الخاصة بطرق تعاطي مسؤولي البلدية مع وظيفة التنظيم، بما ينطوي عليه هذا الأخير من عناصر وفواعل وآليات، وذلك من خلال الجداول: رقم 02، ورقمي 11 و 12.

جدول رقم 01: خاص بآراء أفراد العينة حول طريقة إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الاخضرية.

السؤال الأول (البند الأول - أ): حول تقييم إدارة الوظيفة التنظيمية بالبلدية	عدد الإجابات	النسبة المئوية الفرعية	النسبة المئوية العامة
1- ممتازة (أكثر من 70%) كيف ترى طريقة إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الأخضرية هل هي؟	1/ فئة الموظفين=0	00%	2.22%
	2/ فئة المنتخبين=0	00%	
	3/ فئة المجتمع المدني=1	6.66%	
2 - جيدة (من 50 إلى 70 %)	1/ فئة الموظفين=3	20%	15.55%
	2/ فئة المنتخبين=1	6.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني=3	20%	
3- مقبولة (50%)	1/ فئة الموظفين=5	33.3%	31.11%
	2/ فئة المنتخبين=7	46.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني=2	13.33%	
4- سيئة وضعيفة (أقل من 50%)	1/ فئة الموظفين=7	46.66%	44.44%
	2/ فئة المنتخبين=6	40%	
	3/ فئة المجتمع المدني=7	46.66%	
5- منعدمة (0%)	1/ فئة الموظفين=0	00%	6.66%
	2/ فئة المنتخبين=1	6.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني=2	13.33%	
المجموع	45 إجابة		100%

جدول رقم 02: العوامل المؤثرة سلباً على إدارة الوظيفة التنظيمية بالبلدية

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
01	عدم احترام الهيكل التنظيمي المعتمد.	16	نقص و/أو انعدام التكوين المتخصص خاصة لدى الـ p/apc والـ SG.	31	ضعف ونقص التأطير الإداري.
02	توتر العلاقات ما بين السياسي والإداري.	17	انعدام التدريب على تطبيق القوانين ونقص التحفيز للموظفين.	32	ضعف المراقبة والمتابعة.
03	غياب حسن التدبير وعدم التواصل ما بين المسؤول والموظف.	18	غياب الصرامة والتخطيط لدى المسؤولين.	33	غياب ما التوافق بين الإداري والسياسي.
04	استشراء الأمراض المكتتبية ونقص الكفاءة المهنية.	19	المسؤولية المحدودة للـ S. G وعدم التخصص في بعض المناصب.	34	بروز التكتلات السياسية وتأثيرها على الإدارة.
05	جهل إطارات البلدية بالثقافة القانونية المطلوبة.	20	عدم التوافق - سياسياً - بين إدارة الولاية والمنتخبين البلديين.	35	عدم احترام الهيكل التنظيمي للبلدية.
06	غياب التوجيه العقلاني للنشاط الإداري البلدي وعدم تقدير قيمته القانونية.	21	الإهمال وعدم معرفة الـ S. G لصلاحياته ومسؤولياته.	36	الحساسيات ما بين السياسي والإداري كالحسد والغيرة.
07	عدم تحديد المسؤوليات والصلاحيات مما يغيب المحاسبة.	22	تراكم مشاكل الخدمة العمومية من جراء العهدات السابقة.	37	انعدام التنسيق ما بين الإدارة والمنتخبين.
08	عدم التزام كل من الإداري والسياسي بصلاحياته كل على حده.	23	ضعف مصلحة إدارة الموارد البشرية (G.R.H).	38	الهيكل التنظيمي غير ملائم.
09	نقص التكوين وغياب الكفاءة.	24	ضعف علاقة المواطن بالبلدية وعدم القدرة على ممارسة الصلاحيات.	39	غياب التنسيق بين أعضاء المجلس البلدي.
10	تداخل الصلاحيات ما بين السياسي والإداري وعدم التنسيق بينهما.	25	محاولة كل من السياسي والإداري فرض نفسه لاتخاذ القرارات.	40	اللامبالاة وانعدام روح المسؤولية.
11	وجود هوة كبيرة بين الإداري والمنتخب واختلاط المهام بينهما.	26	غياب الثقة بين السياسي والإداري وغياب التنسيق مع المصالح التقنية للدائرة.	41	غياب التقدير والاحترام بين الـ S. G والـ P/APC.
12	غياب التوافق بين السياسي والإداري.	27	عدم إبداء عدة أطراف لنية التعاون مع المجلس الجديد في ظل نقص	42	عدم أهلية وكفاءة الأمين العام.

		الكفاءات.			
13	عدم التنسيق بين إدارة البلدية والمجلس المنتخب.	28	محدودية الصلاحيات والاختصاصات واقعيًا، بسبب القوانين والتنظيمات.	43	الحساسية والصراع بين الـ S.G والـ P/APC ، خاصة المحيط المقرب منهما.
14	انعدام التكامل والتنسيق بين هيئات البلدية.	29	ضعف كفاءة الموظفين في ظل نقص التكوين والعراقل خاصة من طرف .C.F.	44	غياب الكفاءة الإدارية خاصة لدى رؤساء المصالح.
15	شعور الموارد البشرية باغترابها داخل البلدية.	30	تميز أغلبية الموظفين بالسلبية.	45	عدم وجود الرجل المناسب في المكان المناسب.

جدول 03: العوامل الفعلية الأخرى المعرّقة للتنظيم في البلدية

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	انعدام الاتصال التنظيمي والتواصل وغياب ثقافة الانضباط داخل الإدارة.	16	تداخل صلاحيات هيئات البلدية وعدم تطبيق القانون.	31	أصحاب المصالح الضيقة مع مسؤولي البلدية.
2	غياب الشخصية القوية للمسؤول وتداخل المسؤوليات.	17	وجود ثغرات في قانون البلدية وعدم معرفة المنتخب للهيكل التنظيمي للبلدية.	32	ضعف الضمير المهني والتسيب واللامبالاة.
3	عدم احترام السلم الإداري وسوء تطبيق الهيكل التنظيمي البلدي.	18	غياب التنسيق والكفاءة والخبرة والجدية في العمل.	33	عدم الصرامة في تطبيق القانون الإداري.
4	تداخل مهام المسؤولين للأسباب الشخصية المختلفة.	19	ثبوت تأثير التنظيم غير الرسمي كالأصدقاء ورجال الأعمال.	34	الانعدام الكلي للمتابعة والتنسيق بين العمال والموظفين من جهة وبين المصالح من جهة ثانية.
5	المورد البشري كعنصر أساسي في تنفيذ الهيكل التنظيمي.	20	انعدام الكفاءة لدى الإطارات والموظفين في ظل ضعف الضمير المهني.	35	عدم تحديد المسؤوليات وعدم الفصل في الصلاحيات.

الفصل الثالث

الإطار التطبيقي للدراسة

6	تضارب المهام وتجاوز الـ P/APC لصلاحياته.	21	عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب في ظل وجود المحسوبية.	36	ضعف و/ أو غياب كفاءة الـ S.G والـ P/APC.
7	اللامبالاة والتهرب من المسؤولية.	22	غياب التنسيق والعمل المشترك مع تضارب المصالح الشخصية لرؤساء المصالح الإدارية.	37	تغليب المصالح الخاصة للمسؤولين ولرؤساء المصالح.
8	التعيينات بمنطق الزبائنية من دون مراعاة الكفاءة والقدرة على الأداء.	23	عدم تحكم الـ SG في الإدارة مع عدم احترام الموظفين لقرارات المسؤولين.	38	انتشار الفساد وضعف الضمير المهني.
9	نقص التكوين والخبرة.	24	وجود ضغوط جراء بعض المصالح الإدارية والأجهزة الرقابية الخارجية.	39	الأنانية والاستبداد بالرأي وانعدام الثقة بين الموظفين.
10	عدم الفصل بين مهام الإداري والسياسي.	25	انعدام التأهيل العلمي والمهني لدى الموظف.	40	التوظيف على أساس المصالح الشخصية.
11	سوء استعمال المعلومات.	26	الضغوط الخارجية كالشرطة، والجمعيات، والوصاية، وبعض الشخصيات النافذة.	41	عدم التكافؤ بين المديرية والمصالح مع انعدام الحوافز للمنضبطين والمواطنين.
12	الفساد الإداري وسوء التسيير.	27	غياب الانضباط والردع والصرامة في العمل نظرا لغياب الكفاءة.	42	نقص الحوار ما بين الـ A.P.C والـ S.G وحتى مع رؤساء المصالح.
13	تدخل سياسي في المهام الإدارية.	28	عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وعدم مردودية الموارد البشرية.	43	نقص الرقابة مع استئثار التملق والنفاق.
14	تأثير العوامل الشخصية على عمل الإدارة.	29	انعدام الكفاءة في التأثير الإداري مع تميز أغلب الموظفين بالسلبية والتحطيم.	44	عدم احترام القانون والهيكل التنظيمي والسلم الإداري.
15	عدم احترام الوقت، وعدم المواظبة في العمل.	30	غياب التوافق والانسجام لأسباب مختلفة وغامضة.	45	الإهمال والإقصاء واللامبالاة وجهل المجتمع.

أولاً: طريقة إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الاخضرية.

في هذا العنصر نحاول تقييم إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الاخضرية انطلاقاً من إجابات أفراد العينة، فبالنظر إلى الجدول رقم 1، والمتوافق مع السؤال الأول (البند الأول - أ) فإننا نجد غلبة الاقتراح الرابع، بنسبة 44.44%، والمتضمن أن طريقة إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الاخضرية هي سيئة وضعيفة بأقل من 50%، و لعل ذلك يرجع بحسب أفراد المقابلة إلى سيادة المركزية في القرار وغياب التنسيق، وإلى سيادة ذهنية الشارع عند الموظفين واللامبالاة وغياب روح المسؤولية بسبب انعدام التكوين من جهة، وغياب الانضباط والاحترام والامتثال، الذي ينبغي أن يديه الموظفون والعمال إلى مسؤوليهم من جهة ثانية .

ثانياً: أسباب العجز في إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الاخضرية.

بالنظر إلى الجدول رقم 02 والمتعلق بحصر وتصنيف العوامل المؤثرة سلباً على إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الاخضرية يمكننا تجميع هذه العوامل في عنصرين هما:

1. توتر العلاقات ما بين السياسي والإداري بالبلدية، بما يعبر عنه من ضعف التواصل وغياب التوافق وطغيان الحساسيات والصراعات بينهما.
2. نقص الكفاءة والتكوين سواء لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الأمين العام أو المديرين ورؤساء المصالح، مما يؤدي إلى التراخي والإهمال والتسيب.
- وباستحضارنا لمضمون الجدول رقم 12 يمكننا تجميع الأسباب والعوامل المعرقة للتنظيم في البلدية في عنصرين آخرين ينضافان للعنصرين السابقين كالآتي:
3. تأثر البلدية بعناصر التنظيم غير الرسمي المختلفة، وكذا تأثير المصالح والعوامل الشخصية على حساب التنظيم الرسمي وغياب الاتصال التنظيمي الفعال.
4. غياب التنسيق بفعل اللامبالاة وضعف الضمير المهني والروح السلبية المتبادلة.

ثم ننتقل إلى تبيان العلاقة ما بين وظيفة التنظيم والهيكل التنظيمي للبلدية، من خلال الجدولين رقم 04 ورقم 05.

جدول رقم 04: خاص بالآراء حول نسبة تأثر الوظيفة التنظيمية بالبلدية سلبيًا بالهيكل التنظيمي لها.

النسبة المئوية العامة	النسبة المئوية الفرعية	عدد الإجابات	السؤال الأول (البند الثاني - أ): حول تأثير الهيكل التنظيمي بالبلدية
%2.22	%0	1/ فئة الموظفين = 0	أ- يتسبب الهيكل التنظيمي للبلدية في عرقلة الوظيفة التنظيمية بالبلدية؟ 1- 70% فأكثر
	%0	2/ فئة المنتخبين = 0	
	%6.66	3/ فئة المجتمع المدني = 1	
%8.88	%0	1/ فئة الموظفين = 0	2- ما بين 50% و 70%
	%20	2/ فئة المنتخبين = 3	
	%6.66	3/ فئة المجتمع المدني = 1	
%15.55	%13.33	1/ فئة الموظفين = 2	3- خمسون بالمائة (50%)
	%26.66	2/ فئة المنتخبين = 4	
	%6.66	3/ فئة المجتمع المدني = 1	
%46.66	%46.66	1/ فئة الموظفين = 7	4- أقل من 50%
	%53.33	2/ فئة المنتخبين = 8	
	%40	3/ فئة المجتمع المدني = 6	
%26.66	%40	1/ فئة الموظفين = 6	5- صفر بالمائة 0%
	%00	2/ فئة المنتخبين = 0	
	%40	3/ فئة المجتمع المدني = 6	
%100	45 إجابة		المجموع

جدول 05: مقترحات خاصة بتعديل الهيكل التنظيمي ببلدية الاخضرية

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	إشراك موظفي التأطير والتحكم في بلورة التعديلات.	16	إنشاء مديريات ومصالح بما يناسب حجم البلدية وأهميتها.	31	تقوية إدارة البلدية وتفعيل الترقية وتحديد المسؤوليات.
2	إنشاء مديريات وفقا لمتطلبات المجتمع والتطور العلمي.	17	تحسين الهيكل التنظيمي وتحديد به باستمرار.	32	شطب مكتب السكن وإنشاء مصلحة للبناء الريفي.
3	جعل ممارسة الوظيفة التنظيمية من خلال ترسيمة الهيكل التنظيمي.	18	إعادة النظر في جميع مكاتب ومصالح الهيكل التنظيمي الحالي.	33	ملء المناصب الشاغرة.
4	وضع تعديلات من شأنها تحديد المسؤوليات أكثر.	19	إيلاء الأهمية لتفريع وتفصيل مديرية التنظيم.	34	تحويل مكتب البناء والتعمير إلى المديرية التقنية.
5	الهيكل الحالي يحتاج إلى مراجعة كلية.	20	التمهيد للتعديل بلجنة خبراء متخصصة لمناقشة وإثراء المقترحات.	35	تفريع وتفصيل ملف النظافة العمومية والشبكات والطرق.
6	إعادة توزيع المكاتب على المديريات حسب حجم العمل.	21	اتباع أسلوب الانتخاب في التعديل وفي وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.	36	تحسين الهيكل التنظيمي من خلال تفصيله وتوسيعه.
7	المشكل في عدم تطبيق وتفعيل الهيكل الحالي.	22	الهيكل الحالي غير مطبق، فلماذا التعديل؟	37	احترام الهيكل الحالي وتفعيله ابتداء.
8	الهيكل الحالي غير واقعي، فهو بحاجة إلى مراجعة وتعديل في بعض المكاتب.	23	ربط الهيكل التنظيمي بالمجلس المنتخب.	38	إنشاء مصلحة للعلاقات العامة والاتصال.
9	تحسينه بما يحفز الموظفين والكفاءات في العمل.	24	إنشاء مكاتب لربط العلاقات بين المواطن وهيئات البلدية.	39	تحويل منصب P/APC إلى منصب إداري لتسهيل المراقبة والمحاسبة.
10	إعادة هيكلة التنظيم حسب تطور المجتمع والعلم.	25	تبديد الفوضى من خلال تحديد الهيكل التنظيمي.	40	إنشاء مديرية البيئة وفتح مناصب التوظيف لملء المناصب الشاغرة.

11	وضع خطة محكمة للتسيير والترشيد.	26	إنشاء مديرية النظافة وحماية البيئة.	41	تفعيل الهيكل التنظيمي بوضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
12	احترام التخصص العلمي والمهني والتقني.	27	شغل الهيكل التنظيمي بكفاءات إدارية عالية.	42	إشراك العمال المتخصصين والمهنيين وممثلي النقابات في التعديل المطلوب.
13	شغل الهيكل التنظيمي بالكفاءات المهنية.	28	إعداد دراسة تكشف مدى الالتزام بالهيكل التنظيمي الحالي.	43	الهيكل التنظيمي مجرد حبر على ورق.
14	تحيين الهيكل الحالي مع التغيرات والمستجدات. بالبلدية	29	إشراك جميع الشركاء والمعنيين بالتعديل.	44	لم أطلع على الهيكل التنظيمي للبلدية!
15	////////////////////////////////////	30	نترك الهيكل التنظيمي كما هو حاليا.	45	ضرورة استشارة حكماء متخصصين بغرض بلورة تعديلات ملائمة.

ثالثا: ممارسة وظيفة التنظيم في البلدية من خلال هيكلها التنظيمي.

انطلاقا من الجدول رقم 4 الخاص بالآراء حول نسبة تأثر الوظيفة التنظيمية بالبلدية سلبا بالهيكل التنظيمي لها، والذي يلخص إجابات أفراد العينة عن البند الثاني - أ من السؤال الأول للإستمارة، فإن الهيكل التنظيمي للبلدية لا يتسبب في عرقلة الوظيفة التنظيمية، لأن نسبة 46.66% المتضمنة أن الهيكل التنظيمي يؤثر سلبا، بأقل من 50%، تعبر على أنه عامل ثانوي، وخاصة عندما نلاحظ نسبة الاقتراح الخامس، وهو صفر بالمائة (0%) والمقدرة بـ 26.66%. وعليه فإن ممارسة الوظيفة التنظيمية من خلال الهيكل التنظيمي ممكنة جدا لأنه عامل إيجابي إذا توفرت له شروط تطبيقية بفاعلية ونجاعة. غير أن واقع البلدية يكشف بأن إسناد المهام والمسؤوليات لا يتم وفقا للهيكل التنظيمي - بسبب عدم إيلاء الأهمية والإحترام للكفاءة العلمية والمهنية والتخصص -، وإنما تسود عقلية أو ذهنية الولاء والنفوذ كمعايير وأساليب أساسية في توزيع المهام والمسؤوليات .

رابعا: ضرورة تحيين الهيكل التنظيمي لبلدية الاخضرية¹.

انطلاقا من استحضار أهم الجوانب السلبية في الهيكل التنظيمي الحالي لبلدية الاخضرية، كغياب مديرية الأرشيف والوثائق والإعلام الآلي في الواقع، رغم أهميتها ووجودها ضمن الهيكل المذكور، وهو الأمر الذي يقال أيضا بشأن مكاتب: الوسائل العامة، والبرمجة، وفرع حظيرة الحيوانات، وفرع المفرغة العمومية. وبالنظر إلى التغيرات والمستجدات الحاصلة بالبلدية، فإن الهيكل التنظيمي الحالي أضحي بحاجة إلى مراجعة وتعديل في بعض مكاتبه لإضفاء الواقعية عليه، ولعل ذلك ما يتيح الفرصة لتبديد الفوضى والتسيب، إذ تحديد الهيكل التنظيمي وتحيينه من شأنه تحفيز الموظفين وإبراز الكفاءات والمهارات في العمل. وعليه لا مناص من البدء بإعداد دراسة تكشف مدى الالتزام بالهيكل الحالي، ثم العمد إلى تفصيله وتوسيعه، حسب الرهانات والحاجة الملحة، كما هو الحال بالنسبة لاقتراح إنشاء مديرية للبيئة والنظافة والصحة العمومية نظرا لاعتبارات تنظيمية وبيئية كثيرة. ومن ثم فمن الضروري فتح مناصب

¹ أنظر ذلك أيضا الجدول رقم 05.

جدول رقم 06: خاص بأسباب استبعاد العمل بالأنظمة الداخلية بالبلدية.

النسبة المئوية العامة	النسبة المئوية الفرعية	عدد الإجابات	السؤال الثالث (البند 3-أ): مدى الاعتماد على الأنظمة الداخلية للمجلس البلدي
////////	////////	////////	أ - يركز التنظيم بالبلدية بشكل كبير على أنظمتها الداخلية
////////	////////	////////	
////////	////////	////////	
////////	////////	////////	
////////	////////	////////	
%31.11	% 46.66	1/ فئة الموظفين=7	- المجيبون بـ "نعم"
	% 40	2/ فئة المنتخبين=6	
	% 6.66	3/ فئة المجتمع المدني=1	
%68.88	% 53.33	1/ فئة الموظفين=8	- المجيبون بـ "لا"
	%60	2/ فئة المنتخبين=9	
	% 93.33	3/ فئة المجتمع المدني=14	
%100		45 إجابة	المجموع

جدول رقم 07: أسباب استبعاد العمل بالأنظمة الداخلية للجان البلدية

الرقم	الموظفون والإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	ضعف المراقبة في ظل الفراغ الإداري، وتسيير البلدية من الخارج.	16	اختلاط العمل السياسي بالإداري.	31	انعدام الصرامة والانضباط في اتخاذ القرارات.
2	للنأي عن الرقابة بمختلف أبعادها.	17	القانون البلدي وتوصيات الوصاية.	32	فتح المجال لتأثير التنظيم غير الرسمي.
3	الاعتقاد بكفاية التنظيم المعمول به من المراسم والقرارات والتعليمات.	18	غياب الثقافة القانونية.	33	الجهل بجدوى وأهمية الأنظمة الداخلية.
4	عدم فصل المسؤولين بين أدوارهم وأدوار اللجان.	19	الرغبة في التملص من الضوابط والتحرك بحرية.	34	الإهمال والتهاون وانعدام روح المسؤولية لعدم وجود الرجل المناسب في المكان المناسب.
5	ضعف تكوين المسؤولين وانعدام الثقافة القانونية لديهم.	20	عدم الشعور بأهمية النظام الداخلي نظرا للجهل.	35	غياب منطق البرمجة والتخطيط وعدم انضباط الأعضاء باللجان.
6	إتاحة المسؤولين الفرصة لأنفسهم ليتصرفوا بحرية، وليتهربوا من المسؤولية.	21	اللامبالاة وغياب روح المسؤولية والتهرب من المحاسبة والتهور في العمل.	36	التملص والتخلص من قيود الأنظمة الداخلية.
7	كل يرغب في إظهار نفسه مسؤولا في غياب الضوابط.	22	الاتكال وعدم الرغبة في التقيد بالقوانين.	37	التضايق من الضوابط والرغبة في العمل حسب الأهواء.
8	اللامبالاة وغياب روح المسؤولية وعدم الرغبة في انجاز الأعمال رغم توفر المستوى العلمي.	23	نفور الإداريين من المنتخبين وعدم توفر وسائل العمل والإمكانيات.	38	حب الزعامة وغياب التشاور والتنسيق.
9	يعتمد عليها صوريا فقط للاعتقاد بأنه يرجع إليها عند النزاعات الداخلية فقط.	24	الرغبة في تكريس السطوة والسلطة واحتكار القرار نظرا للصراع بين السياسي والإداري.	39	الرغبة في تشويه عمل اللجان بتغليب الرأي العام حول مدى التزامها.
10	كثرة الانشغالات وتفشي ظاهرة: "رأي المسؤول أهم وأولى".	25	الارتجال وغياب روح المسؤولية والمجدية في العمل.	40	الرغبة في التصرف الحر بتمرير المصالح الخاصة.
11	////////////////////	26	صعوبة العمل بالنظام الداخلي.	41	لكيلا يعرف المواطن مضامين الأنظمة الداخلية.

12	////////////////////	27	نظام الأغلبية يسهل العمل بدون اجتماعات ولا نظام داخلي.	42	حب الاستحواذ والاستئثار بالقرار.
13	معظم الأعضاء ليسوا مطلعين على الأنظمة الداخلية.	28	الرغبة في الانفراد بالسلطة والقرارات.	43	التملص من المسؤولية المناطة بالمسئول عن طريق الهروب من التقييد.
14	////////////////////	29	عدم ثقة المنتخب في قدراته ومؤهلاته.	44	شك الأعضاء في قدراتهم ومن ثم عدم الثقة في زملائهم في ظل التعددية.
15	عدم قناعة المسؤولين بأهمية الأنظمة الداخلية كأداة للتنظيم.	30	رغبة المسؤول في التستر على الأعمال المشبوهة والنوايا السيئة بعيدا عن الرقابة.	45	غياب المتابعة والتفتيش في ظل الاجتهادات المستشرية في المقاهي والمطاعم.

التوظيف لملء المناصب الشاغرة من جهة، وإتاحة الفرصة لترقية الموظفين الإداريين لتولي المناصب النوعية ضمن الهيكل التنظيمي المعتمد من جهة أخرى، وفي هذا السياق نشير إلى ضرورة إنشاء مكاتب لربط العلاقات ما بين المواطن وهيئات البلدية.

خامسا: الأنظمة الداخلية للبلدية.

للأنظمة الداخلية وظيفة أساسية وهامة في البلدية، فهي دليل عمل خاصة في الأجواء التي تسودها الاختلافات والتباينات في الآراء والمصالح، ومن ثم صغنا البند الثالث - العنصر "أ" بصياغة موجبة مفادها أن التنظيم بالبلدية يركز بشكل كبير على أنظمتها الداخلية، فيلبي أي مدى يصح هذا الرأي؟ ذلك هو ما نبزعه في العنصرين المواليين:

1. الأسلوب المعتمد في عمل لجان المجلس البلدي لبلدية الاخضرية:

يشير الجدول رقم 06 إلى أن لجان المجلس الشعبي البلدي للأخضرية لا تسير من خلال النظام الداخلي، إذ ذهب أفراد عينة الدراسة بنسبة 68.88% إلى أن التنظيم بالبلدية لا يبنى على الأنظمة الداخلية، ومن ثم فإننا لمسنا الأسلوب السائد في عمل اللجان والمتمثل في غلبة الإرتجال واللامبالاة وغياب روح المسؤولية ورغبة الأعضاء في التملص من الضوابط، وكذا رغبة بعضهم في فتح المجال لتأثير التنظيم غير الرسمي¹.

2. أهمية التنظيم بالبلدية من خلال أنظمتها الداخلية:

بالنظر إلى إدراك السلطة التنفيذية لأهمية النظام الداخلي من خلال التنصيص عليه في المراسم الخاصة بذلك، فإن ذلك يعد إشارة إلى أنه يعتبر عاملا رسميا هاما يمكن التعويل عليه في تنمية البلدية إداريا وسياسيا، ويمكن أن يكون للأنظمة الداخلية جدوى إذا طبقت على أرض الواقع، وحرصت السلطات الوصائية على إرغام البلديات على الالتزام الصارم بمضامين تلك الأنظمة، حتى ولو تطلب ذلك ممارسة الردع للمناسب، وتوجيه الإعذارات والإنذارات وتوقيع العقوبات المناسبة لك أن الواقع لعملي يشير إلى تحرب أعضاء اللجان من الإلتزام بالأنظمة الداخلية، ويأتي الجدول رقم 08 في هذا السياق.

¹ للاستزادة والاستيضاح، انظر في ذلك الجدول رقم 14.

جدول رقم 08: الوسائل والطرق المستخدمة كبديل للأنظمة الداخلية

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	التنظيمات غير الرسمية ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي المصلحي.	16	////////////////////	31	بالطرق التقليدية: كالحزب، والانتماءات، العلاقات والعائلية
2	العلاقات الشخصية للمسؤولين سياسيا وإداريا.	17	////////////////////	32	عقلية الاستحواذ على السلطة والاستئثار بالقرار.
3	المراسيم وقرارات السلطة الوصائية.	18	المصالح الشخصية الضيقة.	33	المزاج الشخصي للمسؤول والارتجال.
4	////////////////////	19	بالارتجال والفوضى.	34	تملق الموظفين للمسؤولين.
5	العمل مع بعض الكفاءات المتاحة -إداريا وسياسيا- من أصحاب التجربة الإدارية.	20	سياسية المفاهيم المسبقة المبنية على الزبائنية.	35	التسيق مع بعض لجان الأحياء حسب العلاقات الشخصية.
6	العمل مع فريق مختار -تكتيكيا- ككتل جديد بديلا للتحالف.	21	////////////////////	36	تملق أعضاء اللجان لرئيس البلدية.
7	لا يوجد عمل، وبالتالي لا بديل يذكر.	22	المشاكل الطارئة في غياب البرمجة والتخطيط.	37	بالقرارات الانفرادية الارتجالية.
8	بالعلاقات الشخصية للموظفين مع بعضهم البعض لرفع الحرج.	23	الاستبداد بالرأي الشخصي الانفرادي.	38	البريكولاج.
9	////////////////////	24	عدم تقبل الرأي الآخر.	39	العشوائية والارتجال.
10	////////////////////	25	تميز اتجاهات المنتخبين بالانضباط والالتزام.	40	سياسة التعاطف، وتغاضي الأعضاء عن عيوب بعضهم البعض.
11	////////////////////	26	الحرص على التفاهم واستمرار الأغلبية في المجلس.	41	إنشاء كتل غير رسمي من المتملقين والموالين للرئيس.

12	إسناد المسؤوليات للأشخاص المنضوون تحت لواء التحالف.	27	انعدام الشخصية الإيجابية التي تقول "لا" في الوقت المطلوب والضروري.	42	زبانية وبطانة رئيس البلدية والعمل مع ذوي الإمعية المدمومة.
13	////////////////////	28	المشكل في القانون البلدي الذي ينظم الأغلبية المبنية على الراتب الشهري للمنتخبين.	43	القرارات الانفرادية والارتجال.
14	////////////////////	29	مشاورة أشخاص غير مختصين بالشؤون العمومية البلدية.	44	بالخبرة الخاصة وعقلية (رانا متفاهمين).
15	لا مبالاة المسؤول وغضه الطرف عن الالتزام بالأنظمة الداخلية وتطبيق القانون.	30	بلورة التفاهم في ظل أغلبية التحالف السياسي.	45	بالآراء الشخصية وصياغة توافق للمحافظة على المصالح والسير العادي.

سادسا: ظاهرة تعويض الأنظمة الداخلية بطرق وأساليب عمل بديلة.

انطلاقا من معطيات الجدول رقم 08 المتعلق بالوسائل والطرق المستخدمة كبديل للأنظمة الداخلية في العمل فإننا لمسنا أن أعضاء لجان المجلس البلدي ينحون إلى اتخاذ سلوكات بديلة عن التنظيم، والمتمثل في العمل بالأنظمة الداخلية للجان، ومن ثم فإننا نكون أمام ظاهرة تعويض الأنظمة الداخلية-بطريقة أو بأخرى، ويمكننا تجميع هذه الوسائل والطرق في عنصرين هما:

1. طغيان تأثير التنظيم غير الرسمي، مع غلبة الطابع الشخصي والمصلحي في عمل أعضاء اللجان، متأثرين في ذلك بالانتماءات والعلاقات الحزبية والعائلية، مما يتيح الفرصة للسلوك الإنفرادي-المزاجي، والارتجالي العشوائي.
 2. عامل التحالف السياسي في جوانبه السلبية، حيث يعتمد أعضاء المنصوبون تحت التحالف إلى غض الطرف عن عيوب بعضهم البعض، بما يتضمنه ذلك من تراخ ولا مبالاة، وهو ما يفتح المجال للتملق والسلوك الزبائني، وتوجه الهيئة التنفيذية بالبلدية إلى اعتماد الإجراءات الترقية اعتمادا على عمل إدارة البلدية، سعيا منها لضمان الحد الأدنى من السير العادي لمصالح البلدية من جهة، وحفاظا على المصالح السياسية والشخصية لأعضاء التحالف، والنأي عن الصراعات من جهة ثانية. وهكذا تظل لجان المجلس أسيرة الارتجال والمزاج الشخصي للمسؤولين سواء على مستوى البلدية، أو مصالح الوصاية، أو تدخلات المجتمعين السياسي والمدني، ومن ثم تظهر الحاجة بالحاح إلى ضرورة ضبط التوجه الرسمي للجان من خلال إلزامهم بالانضباط والالتزام بقواعد الأنظمة الداخلية المعتمدة في إطار التنظيمات المعمول بها.
- وفي نهاية الفرع الأول نقول بأن واقع العمل بالبلديات يكشف عن حقائق تتضمن سلوكات الاستهتار واللامبالاة عند الموارد البشرية العاملة بها، مما يقيها ترزح تحت وطأة الفوضى والتسيب، ولعل ذلك من أهم العوامل التي استدعت ضرورة تدخل السلطات الوصائية الجزائرية بقوة في الشؤون البلدية، وذلك هو ما تتضمنه الجداول رقم 9-أ ورقم 9-ب ورقم 10، وذلك ضمن الفرع الثاني الموالي.

جدول 9 - أ: خاص بتأثير الدور الرقابي لمصالح الدائرة- كجهة وصائية- على التسيير بالبلدية.

السؤال الثاني (البند 1- أ): بشأن أثر الرقابة الوصائية على البلديات	عدد الإجابات	النسبة المئوية الفرعية	النسبة المئوية العامة
أ - يتأثر التسيير في البلدية بالدور الرقابي لمصالح الدائرة - كجهة وصائية-، وذلك بنسبة: 1- 70% فأكثر	1/ فئة الموظفين=6	40%	44.44%
	2/ فئة المنتخبين=7	46.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني=7	43.33%	
2 - ما بين 50 و 70 %	1/ فئة الموظفين=2	13.33%	17.77%
	2/ فئة المنتخبين=2	13.33%	
	3/ فئة المجتمع المدني=4	26.66%	
3- 50 خـمسون بالمائة (50%)	1/ فئة الموظفين=3	20%	13.33%
	2/ فئة المنتخبين=2	13.33%	
	3/ فئة المجتمع المدني=1	6.66%	
4- أقل من 50%	1/ فئة الموظفين=3	20%	20%
	2/ فئة المنتخبين=4	26.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني=2	13.33%	
5- صفر بالمائة 0 %	1/ فئة الموظفين=1	6.66%	4.44%
	2/ فئة المنتخبين=0	00%	
	3/ فئة المجتمع المدني=1	6.66%	
المجموع	45 إجابة		100%

جدول 09 - ب خاص بتأثير الدور الرقابي لمصالح الولاية - كجهة وصائية - على التسيير بالبلدية.

السؤال الثاني (البند 1-ب): بشأن أثر الرقابة الوصائية على البلديات	عدد الإجابات	النسبة المئوية الفرعية	النسبة المئوية العامة
ب - يتأثر التسيير بالبلدية بالدور الرقابي لمصالح الولاية - كجهة قضائية - وذلك بنسبة: 1- 70 % فأكثر	1/ فئة الموظفين = 11	73.33 %	64.44 %
	2/ فئة المنتخبين = 9	60 %	
	3/ فئة المجتمع المدني = 9	60 %	
2- ما بين 50 و 70 %	1/ فئة الموظفين = 1	6.66 %	8.88 %
	2/ فئة المنتخبين = 1	6.66 %	
	3/ فئة المجتمع المدني = 2	13.33 %	
3- خمسون بالمائة 50 %	1/ فئة الموظفين = 1	6.66 %	4.44 %
	2/ فئة المنتخبين = 0	00 %	
	3/ فئة المجتمع المدني = 1	6.66 %	
4- أقل من 50 %	1/ فئة الموظفين = 2	13.33 %	20 %
	2/ فئة المنتخبين = 5	33.33 %	
	3/ فئة المجتمع المدني = 2	13.33 %	
5- صفر 0 %	1/ فئة الموظفين = 0	00 %	2.22 %
	2/ فئة المنتخبين = 0	00 %	
	3/ فئة المجتمع المدني = 1	6.66 %	
المجموع	45 إجابة		100 %

الفرع الثاني: الاتجاهات والآراء المتعلقة بممارسة وظيفة الرقابة الإدارية والمالية.

نعالج فيما يلي ملامح الاتجاهات الخاصة بالرقابتين الإدارية والمالية اعتمادا على الجداول والحوارات الخاصة بذلك وذلك كالآتي:

أولا- ممارسة الرقابة الإدارية (الوصائية): ينص القانون البلدي 11-10 على الإشكال التي تمارس بها الرقابة الوصائية باعتبارها ضرورة حتمية في الواقع الجزائري، الشيء الذي يجعلنا نفهم بان السلطة الوصائية تؤثر على التنظيم والتسيير بالبلدية، انطلاقا من ممارسة أساليب الرقابة على البلديات، وسعيا لإضفاء الفعالية والنجاعة على ذلك التأثير فانه لامناص من البحث عن كيفية تحسين التنظيم بالبلدية بمنظور الرقابة الوصائية.

1- تأثير الرقابة الوصائية على التنظيم والتسيير بالبلدية

على ضوء البيانات والمعلومات الواردة في الجدول رقم 9-أ والمتعلق بآراء العينة حول تأثير الدور الرقابي لمصالح الدائرة - كجهة وصائية-أ على التنظيم والتسيير بالبلدية، والذي يتوافق مع السؤال الثاني-البند الاول-أ من الاستمارة، وكذا السؤال السادس (06) من المقابلة، فان ملمح الاتجاهات يتركز حول درجة تأثير عالية لمصالح الدائرة على البلدية، وذلك بنسبة 44.44%، وهي النسبة المعبرة على الإجابات الخاصة بالاقترح الأول للبند 1-أ، والمتضمن 70% فأكثر.

أما بخصوص تأثير مصالح الولاية - كجهة وصائية - على التسيير بالبلدية، فقد تحددت بنسبة مغوية عامة قدرها 64.44%، وذلك في الاقتراح الأول على مستوى الجدول 9-ب. وهذا فقد تبين أن للرقابة الوصائية أهميتها الكبيرة وتأثيرها القوي، من خلال دور المصالح الولائية في مجال المتابعة المستمرة لمدى انجاز المشاريع، وكذا من خلال قيامها بالتصحيحات والتوجيهات والإرشادات اليومية بشأن سير الأعمال، حتى تبقى النشاط البلدي في سكة القانون وفي إطار التنظيمات المعمول بها.

جدول رقم 10: مقترحات لتحسين التسيير بالبلدية انطلاقاً من دور الرقابة الوصائية على البلديات

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	تحسين علاقات التكامل والتنسيق ما بين البلدية والوصاية بالتكوين.	16	نزع الرقابة الوصائية والاكتفاء برقابة المفتشيات المعروفة.	31	إنشاء جهاز يستعيد علاقات الثقة بين الولاية والبلدية.
2	استقطاب كفاءات جديدة وتحفيز الموظفين بالتكوين.	17	توسيع صلاحيات المجلس البلدي وعدم خنقها بالرقابة الوصائية.	32	تكوين موظفي الوصاية على الالتزام بالاستقلالية والحياد.
3	استقلالية أكثر للبلدية في التسيير الإداري والنأي عن الضغوط.	18	إضفاء طابع التشاور في الرقابة بطرق مختلفة.	33	مسؤولية مسؤولي البلدية على اتخاذ المواقف بحكمة وعقلانية
4	تحسين التنسيق والتوافق ما بين السياسي والإداري في البلدية.	19	التكيف مع ظروف الرقابة الوصائية بالتنسيق مع المدراء ورؤساء المصالح.	34	فصل هيئة المداولة عن إدارة البلدية على غرار الولاية.
5	أولوية الخبرة والكفاءة والنزاهة والتكوين.	20	تخفيف الرقابة وإطلاق المشاريع من البلدية اقتراحاً وتسييراً.	35	تحسين العلاقات مع مصالح الوصاية.
6	فصل الإدارة عن السياسة بالبلدية.	21	تفعيل الاتصال ومنح حرية أكثر لرئيس البلدية في اتخاذ القرارات.	36	المحاسبة الصارمة وإسناد المهام حسب الكفاءة وروح المسؤولية.
7	تفعيل الأنظمة الداخلية لهيئات البلدية.	22	تغليب المصالح العامة على المصالح الشخصية.	37	وضع استراتيجية علاقات عامة والتدريب على احترام السلم الإداري.
8	تكوين لجان التنشيط وليس التفتيش.	23	اقتراح نزع الرقابة الوصائية مع احترام القوانين وتبادل الثقة.	38	ترسيم علاقات التنسيق ما بين البلدية والدائرة بمراسيم جديدة.
9	تحلي الوصاية بالثبوت والجدية وروح المسؤولية.	24	إسقاط الرقابة الوصائية على البلديات.	39	صلاحيات أوسع للمجلس البلدي وتحرير الميزانية من مصادقة الوصاية.
10	////////////////////	25	ضرورة تخلي المنتخب عن المصالح الشخصية الضيقة.	40	السر المهني كأساس للعمل الإداري.
11	////////////////////	26	بناء عملية التنسيق على الحقائق وليس التزييف والإشاعات.	41	تكثيف المراقبة والمتابعة السرية بالتعاون مع المجتمع المدني.
12	استتباع تعليمات الوصاية بالتوجيه والمتابعة المستمرة.	27	توسيع صلاحيات المنتخبين وتحسين العلاقات أكثر مع مصالح الوصاية.	42	الاجتماعات الدورية بين الـ APC / P والـ S. G ورئيس الدائرة والوالي.

13	الحرص على تطبيق القانون والتنظيمات.	28	تعويض الرقابة الوصائية بالجزاء القضائي في حالة الانحراف.	43	ضمان رقابة رسمية من طرف الجمعيات.
14	تحديث التسيير المعلوماتي ما بين البلدية والوصاية.	29	بلورة المشاريع بالاشتراك ما بين البلدية والوصاية.	44	إنشاء هيكل جديد يتكفل بالتخطيط بالبلدية حسب الإمكانيات المتاحة.
15	أولوية الاستثمار في العنصر البشري المؤهل بالتكوين المستمر.	30	تفادي الصراع والانسداد والتعطيل في التنمية.	45	استشارة حكماء المجتمع المدني ضمانا للمصلحة العامة.

جدول رقم 11: خاص بآراء أفراد العينة حول الجهاز الرقابي - لمالية البلدية - الأكثر فعالية ونجاعة.

السؤال الثاني (البند 2 - أ): بشأن أجهزة الرقابة المالية وأساليب عملها	عدد الإجابات	النسبة المئوية الفرعية	النسبة المئوية العامة
أ. ما هو في رأيك الجهاز الرقابي لمالية البلدية، الأكثر فعالية ونجاعة، فهل هو؟ 1- المراقب المالي	1/ فئة الموظفين=10	%66.66	%64.44
	2/ فئة المنتخبين=10	%66.66	
	3/ فئة المجتمع المدني=9	%60	
2- أم المحاسب العمومي (أمين خزانة البلدية)	1/ فئة الموظفين=3	%20	%15.55
	2/ فئة المنتخبين=2	%13.33	
	3/ فئة المجتمع المدني=2	%13.33	
3- أم المفتشية العامة للمالية	1/ فئة الموظفين=0	%00	%8.88
	2/ فئة المنتخبين=2	%13.33	
	3/ فئة المجتمع المدني=2	%13.33	
4- أم مصالح مجلس المحاسبة	1/ فئة الموظفين=2	%13.33	%11
	2/ فئة المنتخبين=1	%6.66	
	3/ فئة المجتمع المدني=2	%13.33	
المجموع	45 إجابة		%100

2-تحسين أساليب التسيير ببلدية الاخضرية انطلاقا من دور الرقابة الوصائية.

على ضوء المقترحات الواردة ضمن الجدول رقم 11 يمكننا تلخيص أهم عوامل وأسباب تحسين أساليب التسيير بالبلدية انطلاقا من دور الرقابة الوصائية من جهة، وتحسين علاقات التنسيق والتوافق ما بين السياسي والإداري في البلدية من جهة أخرى، مع السعي لترسيم علاقات تنسيق وإنشاء جهاز يستعيد علاقات ثقة بين الولاية والبلدية. ينضاف الى ذلك ضرورة تكثيف الاجتماعات والتوجيهات الشفهية في إطار النظام التحفيزي وكذا تنظيم دورات تكوينية للمسيرين الإداريين بالبلديات، تحت إشراف الوصاية، وذلك على مستوى كل ولاية على حده.

ثانيا: ممارسة الرقابة المالية.

تمارس الرقابة المالية على ميزانية البلدية مجموعة من الأجهزة الرقابية، والتي يتفاوت تأثيرها بالنظر إلى مجموعة من العوامل الفواعل، السمات.

1-علاقة أجهزة الرقابة على مالية البلدية بالتسيير البلدي.

حسب الجدول رقم 10 فإن المراقب المالي هو الجهاز الأكثر فعالية في ممارسة الرقابة، ومن ثم فإن الأجهزة الرقابية ليست عوامل معيقة في العمل، بقدر ما هي عوامل مساعدة على ترشيد النفقات العمومية، بتفادي الفوضى في الصرف والإنفاق، مع التسليم بالدور الذي لا يستهان به في المجال الرقابي لكل من أمين خزانة البلدية، والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة. فالأجهزة الرقابية دورها الوقائي والعلاجي بالنظر إلى المتابعة القبلية لسير ملف النفقة وإلى غاية صرفها من طرف أمين الخزينة، ولعل في ذلك توجيه ذو أثر بالغ على التسيير في البلدية.

2-تحسين أساليب التسيير ببلدية الاخضرية انطلاقا من دور الرقابة المالية.

انطلاقا من التفاعل والاحتكاك اليومي بين أجهزة الرقابة والبلدية يمكن تحسين أساليب التسيير والتنظيم بالبلدية، من خلال تحسين طرف الرقابة المالية على البلديات. فبالنظر

جدول رقم 12: مقترحات لتحسين طرق الرقابة المالية على البلديات

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	بناء علاقات عامة بين الأمر بالصرف والمراقب المالي وأمين الخزانة البلدية.	16	////////////////////	31	الحرص على دورية الرقابة وانتظامها.
2	التنسيق بين أجهزة الرقابة المالية.	17	إلغاء بعض قوانين الرقابة القبلية لتخفيف الضغط.	32	إتاحة الفرصة لممارسة الرقابة من طرف المعارضة.
3	التركيز على تكوين موظفي المحاسبة للبلديات، وموظفي الرقابة في آن واحد.	18	تكييف العمل الإداري مع الرقابة المالية في إطار القانون.	33	إشراك موظفي مصلحة المالية المحاسبة بالبلدية في الرقابة على أعمالهم.
4	الحرص على استقلالية المراقب المالي ضمانا للمصلحة العامة.	19	////////////////////	34	التفتيش الدوري والفجائي.
5	إنشاء خلية بوزارة المالية لمراجعة طرق ومناهج الرقابة المالية.	20	التركيز على التفتيش الفجائي.	35	تحسين العلاقات مع المراقب المالي.
6	تعديل قانون الصفقات بما يحفز مشاركة المقاولين.	21	تفعيل الدور الرقابي للدائرة والولاية.	36	إنشاء لجنة بالدائرة للتنسيق بين أجهزة الرقابة المختلفة.
7	الحرص على التنفيذ الجيد والقانوني للإجراءات لتفادي الانحرافات.	22	الابتعاد عن المصالح الشخصية والصراعات الداخلية.	37	تكوين إطارات البلدية في التسيير المالي والمحاسبي.
8	////////////////////	23	توفير الكوادر الكفأة مع تحسين التنسيق بين الأجهزة الرقابية.	38	التفتيش الدوري والفجائي من طرف مجلس المحاسبة.
9	////////////////////	24	////////////////////	39	إنشاء مجلس للتسيير المالي تراقبه لجنة من المنتخبين.
10	إجراء تكوين مشترك لموظفي المالية بالبلدية ولمراقبي المالية وأمناء الخزانة البلدية.	25	تحسين ظروف ووسائل العمل للمراقب المالي من وزارته الوصية.	40	تنحية المراقب المالي.

11	////////////////////	26	تفعيل مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.	41	تكييف الرقابة الفجائية المنتظمة وتكريس الشفافية في التسيير.
12	التنسيق التام بين الـ S.G وأمين خزانة البلدية.	27	مشاركة الـ P/APC في الإمضاء على الوثائق المالية بما يتيح الرقابة أكثر.	42	تحسين معلومات إطارات البلدية في المالية وتالية المعلومات المالية بالبلدية.
13	تنسيق العمل الجماعي بين المراقب المالي وأمين الخزينة.	28	تكييف أساليب الرقابة المالية مع أساليب التسيير وأخطاه وبيئته.	43	ظروف عمل جيدة لموظفي الرقابة مع الجدية في العمل وتطبيق القانون.
14	الحرص على الشفافية وصدق البيانات والمعلومات.	29	وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.	44	تحديث الأساليب الرقابية عن بعد، مع بناء اتجاهات الخوف والقناعة لدى عمال المراقبة
15	////////////////////	30	تخفيف وطأة الرقابة لإبعاد العمال عن هاجس الخوف	45	الصرامة التامة والمحاسبة الدقيقة وتطبيق القانون

إلى الجدول رقم 12 المتوافق مع السؤال الثاني -البند 2- ب، يمكننا تلخيص أهم العوامل المساعدة في ذلك كما يلي:

- ✓ بناء علاقات عامة وتحسينها ما بين الأمر بالصرف والمراقب المالي وأمين خزينة البلدية، مع السعي لبرمجة تكوين مشترك بين موظفي المحاسبة بالبلدية وموظفي الرقابة المالية لمسايرة التطورات، ولخلق تناغم والانسجام فيما بينهم.
- ✓ الابتعاد عن المصالح الشخصية والصراعات الداخلية، مع إنشاء لجنة مشتركة بالدائرة مكلفة بالتنسيق بين مصالح الرقابة، ومصالح تنفيذ الميزانية بالبلدية.

- ✓ وضع رزنامة الاجتماعات تنسيقية دورية ما بين المراقب المالي والمحاسب العمومي والأمر بالصرف.

وهكذا نكون قد وضعنا أهم العناصر الخاصة بممارسة الوظيفتين التنظيمية والرقابية، فمن خلال هذا المطلب الأول من المبحث الأول للدراسة التطبيقية تبين أن هناك مجموعة من العوامل والعناصر التي تنطوي عليهما ووظيفتي التنظيم والرقابة، وهي عوامل لا يمكن للمسير بالبلدية أن يتفادها أو يتناساها عندما يكون بصدد محاولة إنزال مفاهيم المناجمت العمومي على أرض الواقع، مما يستدعي إدراك تأثيرها وفهم كفاءات التعاطي، لأجل اتخاذ السلوكات الموقفية المناسبة، وذلك بما يتناسب مع روح التغيير والإصلاح والتحديث على مستوى الإدارة المحلية، خاصة في مجال عصرة وتأهيل المرفق العمومي المحلي، وترشيد أدائه تماشياً مع الخدمة العمومية المرغوبة والمطلوبة .

المطلب الثاني: بخصوص تسيير النفقات ومشاركة المواطن.

نركز في هذا المطلب على بعدين أساسيين في إطار محاولات تطبيق المناجمت العمومي بالبلديات، والمتمثلين في تسيير النفقات العمومية على أساس الرشادة والعقلانية، وكذا مشاركة المواطن في التنمية المحلية بالتركيز على الميكانيزمات والوسائل المتعلقة بذلك، وذلك من أجل أن تكون المشاركة حقيقية وليست مزعومة.

الفرع الأول: الاتجاهات والآراء المتعلقة بمدى ترشيد النفقات بالبلدية.

في هذا الفرع نركز على المواقف والآراء بشأن ترشيد النفقات العمومية، ومن ثمة نبحث عن الطرق التي يتحقق بها مبدأ الترشيح بعد بلورة الرؤيا الخاصة بالقدرة على تجاوز العوائق والصعوبات التي تحول دون ذلك.

أولاً: أهمية تفعيل مبدأ ترشيد النفقات العمومية بالبلدية (الطريقة).

يشكل ترشيد النفقات العمومية هاجساً كبيراً لطلما ذكرت به وألحت عليه مصالح وزارتي الداخلية والمالية، حيث درجة على تذكير مسيري الأموال العمومية بضرورة التقيد به، بصفة دائمة، غير أن الاستنتاجات مستنبطة من استغلال معطيات تسيير الميزانيات المحلية والحسابات الإدارية، يبين وضعية معاكسة تماماً في الشكل والمضمون لهذا التوجه حيث تبرز في الواقع ممارسات ميزانية ومالية تعبر عن التوجه نحو إنفاق مطرد، وغير عقلائي، يشارف على تجاوز ما هو مسموح به قانوناً، وهو واقع ووضوح معقد بئس، وأمام ذلك لم يعد ترشيد النفقات خياراً فقط بل هو ضرورة قصوى، و من ثمة جاءت التعليمات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2143 والمؤرخة في 13 سبتمبر 2015 المتعلقة بترشيد النفقات العمومية، لتبرز مجموعة من التدابير الرامية إلى ترشيد التسيير المالي، والتي لا يمكن استغلالها

كذريعة للتقشف المجحف، والذي قد يؤدي إلى عدم التكفل بالمصالح الإدارية والتخلي عن مهام الرفق العمومي، كما تؤكد التعليمات المذكورة بأن التوجه الحالي المطلوب توحيه هو الرشادة في الإنفاق وليس التقشف المالي ولا التقيد الميزانياتي .

إن هذا المعنى هو الذي عاجلناه في سياق مقارنة مدى تحقق الفرضية الثالثة للبحث والمتضمنة أن الحكامة المحلية يمكن أن تتحقق من خلال الحرص على ترشيد النفاق العمومي المحلي¹

ثانيا: العوائق والصعوبات التي يواجهها مبدأ ترشيد النفقات العمومية (تشخيص الواقع).

إن ترشيد النفقات المراد تحقيقه يستهدف توجيه الموارد المتاحة نحو القضايا الأكثر أهمية وضمان تقديم أحسن خدمة بأقل تكلفة، مع إدراج تسيير الاموال العمومية في إطار نظرة مستقبلية إستباقية تجعل الجماعات المحلية في منأى عن أي مخاطر مالية². ومن أجل ذلك طالبت التعليمات رقم 2143 المذكورة بإعادة تفعيل اللجان الولائية المكلفة بالتشخيص وضعية البلديات، لأجل التدقيق المشترك، وهي تضم:

المفتشية العامة للمالية، مديرية الإدارة المحلية، مدير التنظيم والشؤون العامة، مديرية أملاك الدولة للولاية، مديرية الضرائب للولاية، خزانة الولاية . و في نفس السياق أبرقت المديرية العامة للميزانية إلى المفتشين الجهويين للمالية البرقية رقم 4646 والمؤرخة في سبتمبر 2015، والمتضمنة تشديد المراقبة المالية على البلديات بتفعيل نشاطها، كإجراء جديد يتصل بتدابير التقشف وترشيد النفقات العمومية ووقف التبذير³. ونفس التشديد تأكده تعليمات أخرى للوزير الأول عبد المالك سلال المؤرخة في 12 سبتمبر 2015، والخاصة بضرورة اعتماد تسيير صارم وناجع للمهام في الخارج، و من ثمة فإن الأجهزة المكلفة بمتابعة الإنفاق العمومي ملزمة بالقيان بمراقبة صارمة لمدى احترام الأحكام التنظيمية في هذا المجال. ويندرج هذا المعنى -حسب تعليمات الوزير الأول -

¹ أنظر السؤال العاشر من أسئلة الحوار والمقابلة على مستوى الملاحق.

² أنظر التعليمات رقم 2143 المؤرخة في 13/09/2015 المتعلقة بترشيد النفقات ص4.

³ جريدة الشروق اليومي الجزائرية، المؤرخة في 2015/10/1 عدد 4873 ص 5.

جدول رقم 13: خاص بترجيح أفراد العينة للوسائل المفضلة لترشيد النفقات العمومية.

السؤال الثالث (البند 1): بشأن وسائل ترشيد النفقات العمومية بالبلدية.	عدد الإجابات	النسبة المئوية الفرعية	النسبة المئوية العامة
1- التربية والأخلاق	1/ فئة الموظفين = 0	00%	13.33%
	2/ فئة المنتخبين = 6	40%	
	3/ فئة المجتمع المدني = 0	00%	
2- اعتماد أسلوب التوعية والتحسيس	1/ فئة الموظفين = 0	00%	0%
	2/ فئة المنتخبين = 0	00%	
	3/ فئة المجتمع المدني = 0	00%	
3- إخضاع مسؤولي البلدية للتكوين	1/ فئة الموظفين = 6	40%	24.44%
	2/ فئة المنتخبين = 4	26.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني = 1	6.66%	
4- توجيه تعليمات رسمية خاصة بالترشيد	1/ فئة الموظفين = 1	6.66%	2.22%
	2/ فئة المنتخبين = 00	00%	
	3/ فئة المجتمع المدني = 00	00%	
5- تفعيل المحاسبة والمساءلة المنتظمة	1/ فئة الموظفين = 3	20%	24.44%
	2/ فئة المنتخبين = 1	6.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني = 7	46.66%	
6- اتخاذ تدابير وإجراءات تكريس الشفافية في الانفاق	1/ فئة الموظفين = 2	13.33%	22.22%
	2/ فئة المنتخبين = 3	20%	
	3/ فئة المجتمع المدني = 5	33.33%	
7- ممارسة سلطة التأديب والردع من طرف الأجهزة المختصة	1/ فئة الموظفين = 3	20%	13.33%
	2/ فئة المنتخبين = 1	6.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني = 2	13.33%	
المجموع	45 إجابة		100%

في سياق ضرورة أخلاقية التسيير العمومي ومن هنا يواجه مبدأ تسيير النفقات العمومية بالبلدية مجموعة من العوائق والصعوبات التي توحى بذهنيات الفساد والفوضى والبريكولاج، ويمكننا إجمالها فيما يلي:

- سيادة عقلية البايلىك، وعدم تحلى مسئولى البلدية بالاستغلال العقلانى للعتاد والوسائل العامة، بل ثبوت أن هناك من يستعملها لأغراض شخصية.
- سيادة عقلية اللامبالاة والسكون عن الظلم والمحسوبية والتميز فى استغلال الوسائل والعتاد، وغياب روح المسئولية، والتملص منها فى أحيان كثيرة.
- غياب التوافق حول فكرة الترشيء، وعدم التناغم فى السلوكات المتعلقة به فى مجال الوسائل والآليات والإجراءات.

جدول رقم 14: الطرق والأساليب المختلفة الأخرى لترشيد النفقات العمومية بالبلدية.

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	إنشاء لجنة من الإداريين والمنتخبين لمدرسة كفاءات الترشيح.	16	الحد من الكماليات واعتماد التقشف وفقا للأولويات.	31	وضع سلم أولويات للإنفاق المحلي.
2	إخضاع البرامج والمشاريع التنموية قبل صرف أموالها المرصودة.	17	إعداد دفتر شروط يحقق تماشي النوعية مع السعر.	32	إعداد الميزانية بالتخطيط بعيدا عن الارتجال.
3	التركيز على النفقات الضرورية والأساسية.	18	تدقيق عمل المكلف بإثبات الخدمة ضمانا للنوعية.	33	تفعيل متابعة تنفيذ المشاريع مع تأهيل أعوان المتابعة.
4	اشتراط التكوين - على الأقل - للأوائل في قائمة الترشيحات للانتخابات المحلية.	19	الاستفادة من الكفاءات الشابة مع مراعاة الأخلاق.	34	الحد من انتهازية بعض الموظفين بالتركيز على النزاهة وروح المسؤولية.
5	التكوين المستمر للموظفين المعنيين بالأمر بالصرف.	20	اعتماد فقه الأولويات في الإنفاق والصرف.	35	منطقة النفقات باستشارة الخبراء واللجان الخاصة.
6	الصرامة في عقلنة استعمال الغاز والكهرباء والعتاد.	21	الأولويات وتفعيل الرقابة والتحسيس بالمسؤولية الأخلاقية.	36	بناء صيغة للاستغلال العقلاني للموارد المتاحة المختلفة.
7	اشتراط المستوى العلمي المتخصص في الإدارة والتسيير أثناء تقديم الترشيحات.	22	الصرامة في متابعة نفقات التجهيز والاستثمار.	37	اعتماد استشارات قانونية ومالية واجتماعية واقتصادية.
8	إرجاع مراكز التكوين الإداري (C.F.A) للتنشئة المتخصصة للعمال إلى العمل من جديد.	23	إنشاء جهاز إداري يعتمد على الأساليب الحديثة للتخطيط الاستشراف.	38	احترام البنود والأبواب والمقاييس الخاصة بالترشيح.
9	الحرص والاستعمال العقلاني للموارد.	24	مشاورة الأعيان ذوو المصداقية العالية بعيدا عن الزبائنية.	39	الحد من الانتهازية برفع علاوات وأجور الموظفين.
10	اعتماد الدراسات العميقة والمبسطة قبل تنفيذ الميزانية.	25	مخطط أولويات سنوي يحترمه السياسي والإداري معا.	40	التركيز على الأهم فالأهم، بتحري العدل في توزيع الأموال والإعانات.
11	////////////////////	26	دورية الاجتماعات الخاصة بالنفقات بين المكتب التنفيذي والـ S.G ومدير المالية بالبلدية.	41	التشاور والشفافية وتحفيز الكفاءات المتاحة وتثمينها.

12	تخصيص الموارد حسب سلم أولويات تكون مدروسة مسبقا.	27	التوعية المستمرة.	42	تفادي النفقات المشبوهة وغير الضرورية بضبط أولويات الإنفاق.
13	أولوية القرار الجماعي في الإنفاق.	28	ترسيم مشاركة المعارضة في بلورة الإنفاق العمومي بطريقة علمية.	43	تطوير نظام مسؤولية أداء الخدمة، مع الاستناد على استشارة الخبراء والمتخصصين.
14	الدراسات المتواصلة للموازنة بين المداخليل والنفقات.	29	دراسة وهيكلية حجم الاستهلاك وأساليبه.	44	الاستفادة من التجارب الناجحة مع اعتماد الإحصائيات والدراسات المسبقة
15	المتابعة الفعلية لاستعمال الموارد والوسائل المختلفة.	30	تعزيز الخوف من الله في الإنفاق، مع الحرص على الإنجاز في الإنفاق.	45	متابعة ومعاينة الأعمال والمشاريع مع التنسيق بينهما (PSD+PCD الخ).

ثالثا: تحيين الوسائل والطرق والأساليب الخاصة بترشيد النفقات العمومية بالبلدية.

انطلاقا من السؤال الثاني عشر (12) من أسئلة الحوار والمقابلة والخاص بطرق ووسائل فعالية ترشيد النفقات، فإن.

هناك مجموعة من المداخل الممكن إتباعها لتحقيق الترشيح والتي نجلها فيما يلي:

- الإهتمام بجودة الدراسات المسبقة بغرض الترشيح.
- إلزام المسؤولين المحليين بالالتزام بالأولويات في الإنفاق، كإهتمام بتنمية الأحياء ذات الأولوية الحقيقة، لا الوهمية.
- وضع خطة عمل خاصة بتقسيم النفقات وتوزيعها سواء على مستوى قسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار بالميزانية.
- اعتماد الزيارات التفتيشية والفجائية مع تطبيق الردع في حالة ثبوت التبذير.

ولعل هذا العامل الأخير هو ما يذهب إليه أفراد عينة الدراسة بخصوص الوسائل المفضلة لترشيح النفقات العمومية بالبلدية، حيث حضيت الوسيلة رقم 5 على مستوى الجدول رقم 12 بنسبة غالبية قدرها 24.44% والتي مفادها أنه يمكن ترشيح النفقات العمومية بالبلدية بواسطة تفعيل المحاسبة والمسائلة المنتظمة، ثم رجح أفراد العينة الوسيلة الثالثة وهي ضرورة إخضاع مسؤولي البلدية للتكوين بغرض الترشيح (انظر الجدول رقم 12)، وذلك بنفس النسبة المئوية (24.44%) وبالنظر أيضا إلى معطيات الجدول رقم 13 والذي يللم لنا إجابات أفراد العينة عن البند الثاني من السؤال الثالث من الاستمارة، فإن هناك طرقا وأساليب مختلفة أخرى لترشيح النفقات العمومية، والتي يمكن استخدامها وفق مخطط أولويات سنوي يحترم من طرف لجنة مشتركة من الإداريين

جدول رقم 15: آراء أفراد العينة بشأن مدى إتاحة فرص المشاركة في التسيير، وفي صنع القرارات البلدية.

السؤال الرابع (البند 1- أ): بشأن فرص المشاركة في التسيير وصنع القرارات البلدية.	عدد الإجابات	النسبة المئوية الفرعية	النسبة المئوية العامة
أ. ما رأيك في فرص مشاركتك بالتسيير في البلدية، وفي صنع القرارات بها، فهل هي: 1- متاحة	1/ فئة الموظفين=4	%26.66	%20
	2/ فئة المنتخبين=5	%33.33	
	3/ فئة المجتمع المدني=0	%00	
2- أم غير متاحة	1/ فئة الموظفين=6	%40	%46.66
	2/ فئة المنتخبين=3	%20	
	3/ فئة المجتمع المدني=12	%80	
3- أم مشاركة فعلية	1/ فئة الموظفين=02	%13.33	%04.44
	2/ فئة المنتخبين=00	%00	
	3/ فئة المجتمع المدني=00	%00	
4- أم مشاركة شكلية	1/ فئة الموظفين=3	%20	%28.88
	2/ فئة المنتخبين=7	%46.66	
	3/ فئة المجتمع المدني=3	%20	
المجموع	45 إجابة		%100

جدول رقم 16: أسباب غياب فرص المشاركة في التسيير وفي صنع القرارات بالبلدية

رقم	الموظفون الإداريون	رقم	المنتخبون	رقم	أعضاء المجتمع المدني
1	رغبة المسؤولين في إقصاء الموظفين خاصة.	16	////////////////////	31	مسؤولو البلدية مستغنون عن النخبة، والمواطن لا يملك حق الاقتراح.
2	المجالات مفتوحة أمام الجميع.	17	المطلوب توسيع صلاحيات النواب وتقليص دور الإدارة والرئيس.	32	لا انفتاح، ولا ديمقراطية في التسيير.
3	عقلية الثكنة وسيادة عقلية التهميش والإقصاء.	18	غياب المشاركة الفعلية لوجود ثغرات في القانون.	33	الرغبة في الاستئثار بالتسيير والغرور بالمنصب.
4	المستعدون لحضور المشاركة غير مؤهلين وغير مختصين.	19	////////////////////	34	فرصة المشاركة غير متاحة نهائيا.
5	الإقصاء والتهميش متعمدين.	20	عدم الاكتراث بالآراء والمقترحات المعبر عنها.	35	غياب التنسيق مع المجتمع المدني.
6	مشاركتي مقبولة.	21	الإقصاء والتهميش وغياب الثقة.	36	غرور المسؤولين، ورغبتهم في الاستئثار بالرأي.
7	الخوف من المحاسبة وفاقد الشيء لا يعطيه.	22	الشكل لا يطابق المضمون والمشاركة تتم مع غير المعنيين بها.	37	غياب النية في إشراك المواطن.
8	أنا المسؤول وأنت ما دخلك؟!	23	ليس لدي مكتب رغم أنني رئيسة لجنة.	38	غياب التكوين الخاص بالمشاركة.
9	يقصني التكوين.	24	ليس للإداريين النية في التعاون مع المنتخبين.	39	طبيعة تنشئة المواطن أخلاقيا واقتصاديا.... الخ
10	////////////////////	25	غلق المجال أمام المعارضة للاعتقاد بأنها وسيلة سلبية ومدمرة.	40	مسؤولو البلدية لا يأخذون المقترحات بعين الاعتبار في العمل.
11	////////////////////	26	تغيب أهل الاختصاص في الموقف الملح وغياب نية التعاون.	41	تعاون المسؤولين وغياب روح المسؤولية.
12	مشاركة المنتخبين تعوض تنوب عن الآخرين.	27	المنتخب ذاته لا يشارك إلا شكليا فقط.	42	تغليب الرأي العام والرغبة في التستر.

13	المحسوبة وطغيان منطق " الرجال قوامون على النساء "	28	عدم القناعة بالقدرة على التغيير.	43	عدم اكتراث المسؤول بأفكار المواطن.
14	الاعتقاد أن الموظف لا يتدخل في اتخاذ القرار.	29	اعتقاد مسؤولي البلدية بأن المقترحات والمواقف المعبر عنها شكلية ولا معنى لها.	44	غياب ثقافة المشاركة.
15	مشاركتي كافية طالما تتم بحرية في مجال وظيفتي.	30	المكلفون بالتنفيذ لا ينجزون، وهمهم هو الوعود وعدم الإلتقان.	45	أكبرهك لأنك تفهم أحسن مني!

والمنتخبين تعكف على مدارس كفاءات الترشيد، اعتمادا على الأساليب الحديثة للتخطيط والاستشراف، مع الاعتماد على التجارب الناجحة المستندة على الإحصائيات والدراسات المسبقة. وهكذا فإن ترشيد النفقات هو مسار طويل ينبغي جعله هاجسا يوميا بالنسبة لمسيرى الأموال العمومية، وأن يكون ثقافة وسلوك يجب ترسيخهما على كل المستويات الإدارية، وخاصة لدى الأمرين بالصرف والمكلفين بتنفيذ الميزانيات وبلورة المشاريع بها.

الفرع الثاني: الاتجاهات والآراء المتعلقة بمدى مشاركة المواطن في التنمية المحلية.

نعالج في هذا الفرع أهم الاتجاهات والآراء الخاصة بمقاربة مدى تحقق فلسفة التسيير العمومي من خلال تدعيم مشاركة المواطن في تسيير شؤونه اليومية، وهو مضمون الفرضية الرابعة في هذا البحث، حيث نبحث في العناصر الأربعة الموالية جوهر المشاركة، سواء من حيث فرص إتاحتها، أو أنواعها ووسائلها، أو في الأطراف الأكثر مشاركة بسبب أو لآخر. وكل ذلك يأتي في سياق توفير الشروط والعوامل الناجعة في خلق الإرادة المجتمعية للتنمية المحلية، الشيء الذي يتيح فرص تحقيقها على أرض الواقع.

جدول رقم 17: آراء أفراد العينة بشأن ترجيح أنواع المشاركة المحلية المتاحة أمام المواطنين.

السؤال الرابع (البند 2- أ): بشأن أنواع وأشكال المشاركة المتاحة أمام المواطن بالبلدية.	عدد الإجابات	النسبة المئوية الفرعية	النسبة المئوية العامة
أ. تتمثل أنواع المشاركة المحلية المتاحة أمام المواطنين: 1- هي المشاركة في الانتخابات	1/ فئة الموظفين=14	%93.33	%86.66
	2/ فئة المنتخبين=12	%80	
	3/ فئة المجتمع المدني=13	%86.66	
2- أم في اقتراح المشاريع التنموية وبلورتها	1/ فئة الموظفين=01	%06.66	%08.88
	2/ فئة المنتخبين=02	%13.33	
	3/ فئة المجتمع المدني=01	%06.66	
3- أم في مناقشة وإثراء جداول أعمال لجان البلدية المختلفة	1/ فئة الموظفين=00	%00	%02.22
	2/ فئة المنتخبين=00	%00	
	3/ فئة المجتمع المدني=01	%06.66	
4- أم في إمكانية ممارسة الرقابة الشعبية	1/ فئة الموظفين=00	%00	%02.22
	2/ فئة المنتخبين=01	%06.66	
	3/ فئة المجتمع المدني=00	%0	
المجموع	45 إجابة		%100

جدول رقم 18: أنواع وأشكال المشاركة المتاحة الأخرى بالبلدية

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	////////////////////	16	////////////////////	31	اجتماع دوري للأعيان ولجان الأحياء
2	////////////////////	17	تشجيع تأسيس الجمعيات ولجان الأحياء.	32	////////////////////
3	منعدمة	18	تكنيف المشاورات مع المجتمع المدني بكل تقدير واحترام.	33	أسلوب الجوارية كأساس فلسفة المشاركة المحلية.
4	المشاركة الجمعيات في أشغال النظافة	19	سياسة التقرب من المواطنين بأسلوب السياسة الجوارية.	34	المساهمة في إثراء البرامج أو اقتراح المشاريع.
5	مشاركة في إحياء المناسبات المختلفة	20	معاينة الأحياء واستشعار مشاكل المواطنين	35	////////////////////
6	////////////////////	21	القيام بالتجمعات والمهرجانات	36	////////////////////
7	اقتراح المشاريع وإرسال المقترحات الشفاهية والمكتوبة للجان	22	تدخلات المواطن حسب مصلحته والاقتراحات العفوية يوميا.	37	////////////////////
8	توجد عوائق للمشاركة: البايك، واللا مبالاة، وعدم الثقة والاستياء	23	إحياء المناسبات الوطنية والدينية.	38	////////////////////
9	////////////////////	24	المشاركة في الاحتفالات.	39	إنشاء خلية، كفريق متعدد الاختصاصات للتشاور في إطار تشاركي
10	////////////////////	25	////////////////////	40	لملة مقترحات الجمعيات حول المشاريع في إطار رسمي.
11	////////////////////	26	لا توجد بسبب غياب الثقة وانعدام ثقافة المشاركة.	41	تصنيف انشغالات المواطن بالأنترنيت والإعلام الآلي.
12	اعتماد اجتماعات التعبئة والتحسيس	27	عن طريق الجمعيات.	42	التشاور مع المجتمع المدني حول وتيرة التنمية بالاجتماعات الدورية.

المشاركة بخلق أبواب البلدية للتعبير عن الانشغالات	28	مشاركة الجمعيات في إحياء المناسبات المختلفة فقط.	43	احتكاك الفئات المختلفة لخلق أجواء التكامل والإبداع.
إشراك الجمعيات في وضع خطة التنمية المحلية العادلة والمتوازنة.	29	صياغة توأمة وبناء تحالفات بين الجمعيات.	44	تخصيص اجتماعات لمعالجة المقترحات المعبر عنها.
////////////////////////////////////	30	واقع العنف والانتهازية يعيق فلسفة المشاركة الفعالة والفعالية.	45	الاستماع للحكماء وأصحاب التجربة من الأعيان وأخذها بعين الاعتبار في الميدان.

أولاً: فرص المشاركة ورضا المواطن¹.

انطلاقاً من ردود أفعال أفراد المقابلة على السؤال الثالث عشر (13) من أسئلة الحوار والمقابلة، فقد تبين أنهم غير راضين عن المشاركة في بلدية الاخضرية، بسبب شكليتها (سطحيها) وتفحص إجابات أفراد العينة على البند 1-أ من السؤال الرابع وجدنا أن ملمحها الرئيسي يركز عند الاقتراح الثاني في الإجابة، والمتضمن أن فرص مشاركة المواطن في التسيير بالبلدية وفي صنع القرارات بها غير متاحة، وقد ظهر ذلك بنسبة 46.66% لتليها اقتراح الإجابة الرابعة وهي أن المشاركة تتميز بالشكلية، وقد قدرت نسبتها 22.88%. وبالنظر إلى الإجابات المصنفة ضمن الجدول رقم 17، والخاصة بمعالجة البند 1-ب من السؤال الرابع من الاستمارة يمكننا تلخيص أسباب غياب فرص المشاركة في التسيير وفي صنع القرارات بها على النحو الآتي:

- تعتمد الإقصاء والتهميش نظراً لغياب ثقافة المشاركة وغياب التكوين الخاص بالمشاركة.
- عدم اكتراث المسؤولين بأفكار المواطن وبآراء والمقترحات المعبر عنها بسبب غرورهم بمناصبهم ورغبتهم في الإستئثار بالرأي وبالتسيير، وبالإجمال نقول أن هناك غياب للنية في إشراك المواطن والمطلوب هو وضع إجراءات ووسائل ميدانية ملموسة لتحقيق المشاركة الفعلية المبنية على النية الحسنة والصادقة.

ثانياً: أنواع وأشكال وصور المشاركة المتاحة:

استناداً إلى المعطيات بالجدول رقم 18 الخاص بتوزيع أفراد العينة لأنواع المشاركة المحلية المتاحة أمام المواطنين، والتي تجيبنا على البند 2-أ من السؤال الرابع، فقد تصدرت الإجابة الأولى قائمة أنواع للمشاركة والمتضمنة أن أنواع المشاركة المحلية المتاحة أكثر أمام المواطنين هي المشاركة في الانتخابات وذلك بنسبة 86.66%، لتبقى نسبة 13.33% خاصة ببقية أنواع المشاركة الأخرى. إن هذا يعني الغياب المطلق لفلسفة المشاركة، وخاصة إذا علمنا أنه حتى بمناسبة المشاركة في الانتخابات تدخل مجموعة من العوامل التي تفقد المشاركة الشعبية قيمتها ومصادقتها بسبب موسميته واستنادها على منطق الزبائنية وشراء الذمم. أما عن أنواع وأشكال المشاركة الممكنة الأخرى فقد أحصى الجدول رقم 15 مجموعة منها -كاستجابة للبند 2 ب من السؤال الرابع-، ولكنها تلتقي عند فكرة أن المواطن يتدخل في البلدية حسب مصلحته ويقدم اقتراحات بصفة عفوية وارتجالية يومياً، وما يعيق فلسفة المشاركة الفعالة والفعلية هو واقع العنف والانتهازية.

ثالثاً: طرق ووسائل وعوامل دعم مشاركة المواطن.

انطلاقاً من الإجابات الخاصة بالسؤال الرابع عشر من أسئلة الحوار والمقابلة، فإنه يمكن دعم مشاركة المواطن من خلال سياسة بناء الثقة مع المواطن، كإنشاء خلايا الاستماع والإصغاء للمواطنين بغية الاحتكاك والتفاعل مع آراءهم وإتاحة الفرص لاطلاعهم على مجريات الإدارة وتسيير الشؤون العمومية المحلية وبشأن العوامل الأكثر فعالية ونجاعة لدعم مشاركة

¹ أنظر معطيات الجدول رقم 08.

المواطن، فقه رجح أفراد العينة العامل الثالث (03) بنسبة 57.77% والمتضمن أن مشاركة المواطن بالبلدية تتدعم ببرمجة اجتماعات دورية للأعيان، ومسؤولي المجتمع المدني المحلي.

جدول رقم 19: يتعلق بالآراء الخاصة بترجيح العوامل التي تدعم مشاركة المواطن بالبلدية.

السؤال الرابع (البند 3-أ) بشأن عوامل دعم مشاركة المواطن بالبلدية	عدد الإجابات	النسبة المئوية الفرعية	النسبة المئوية العامة
أ. تتدعم مشاركة المواطن بالبلدية ب: 1- تحفيزه بالتكريم، والاعتراف له بالجهودات والمساهمات	1/ فئة الموظفين=04	26.66%	22.22%
	2/ فئة المنتخبين=03	20%	
	3/ فئة المجتمع المدني=03	20%	
2- أم بإنشاء أجواء وظروف التسابق لاختيار وفرز أحسن المشاركين	1/ فئة الموظفين=00	00%	20%
	2/ فئة المنتخبين=07	46.66%	
	3/ فئة المجتمع المدني=02	13.33%	
3- أم ببرمجة اجتماعات دورية للأعيان، ومسؤولي المجتمع المدني المحلي	1/ فئة الموظفين=11	73.33%	57.77%
	2/ فئة المنتخبين=05	33.33%	
	3/ فئة المجتمع المدني=10	66.66%	
المجموع	45 إجابة		100%

جدول رقم 20: العوامل المساعدة الأخرى على دعم المشاركة المحلية للمواطن بالبلدية.

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	إشراك المجتمع المدني فعلياً لا وهمياً.	16	إنشاء لجان الأحياء وتفعيلها.	31	بناء اتجاهات المشاركة بمحاربة العوائق الذهنية والاجتماعية.
2	الصدق مع المواطن والإصغاء لانشغالاته.	17	اتخاذ إجراءات استرجاع الثقة بين الحاكم والمحكوم.	32	استقطاب الكفاءات واستثمارها في التنمية.
3	تجسيد المشاريع على أرض الواقع مع إتاحة فرص المشاركة.	18	الحرص على تلبية احتياجات المواطن اليومية ولو نسبياً.	33	تعزيز ثقة المواطن بدوره في التسيير وصناعة القرار.
4	تدعيم لجان الأحياء مادياً مع تفعيل التواصل مع المواطن.	19	إجراءات التحسيس والتوعية وتحريك التنمية.	34	فضاءات للتشاور والنقاش والتعبير الحر.
5	ثقافة النقد البناء والنصيحة وتقبل رأي الغير.	20	الاحتكاك بالمواطن وحل مشاكله بعد مدارستها.	35	إقناع المجتمع المدني والسياسي بأهمية المشاركة.
6	التشجيع على إنشاء جمعيات ثقافية وخيرية وبيئية.	21	الاهتمام بتحسين ظروف حياة المواطن وتحقيق مطالبه.	36	إقناع موظفي البلدية وعمالها بمجوى العمل الجماعي التشاركي.
7	نظام للاتصال والعلاقات العامة.	22	تتمين مقترحات المواطن بالسعي لتطبيقها بالمشاركة الفعلية.	37	تصحيح الاتجاهات السلبية للمشاركة ومحاربة الاغتراب لدى الموارد البشرية بالبلدية.
8	بناء الثقة عن طريق التحفيز للمجتمع المدني وتحسين المعيشة.	23	إجراءات التواضع والاحتكاك مع المواطن.	38	الالتزام بالاستشارات الدائمة.
9	تسجيل احتياجات المواطن ودراستها بعمق وصدق.	24	تعزيز فلسفة إشراك المجتمع المدني.	39	الترويج في العمل الجوارى الجماعي.
10	إشراك الأعيان والجمعيات في مشاورات المجلس المنتخب.	25	الحد من الهجرة الريفية باتخاذ إجراءات استقرار المواطن.	40	الشفافية والصدق والإقناع والعلاقات العامة.
11	////////////////////	26	فضاءات لاكتشاف المواهب والاحتكاك معها لبلورة الحلول.	41	التحسيس بمجوى المشاركة الميدانية.
12	إثبات مسؤولي البلدية لصدقهم بالعمل الميداني.	27	استثمار المساجد والمدارس دور الثقافة في التوعية بأهمية المشاركة.	42	خلق أجواء العدل للتحفيز على المشاركة بالعدل وليس بالإنصاف.

13	تفعيل لجان الأحياء مع الحرص على دورية الاجتماعات.	28	تعزيز ثقة المواطن في قدراته على التغيير والمشاركة.	43	إيلاء الأهمية للآراء والمقترحات التي يقدمها المواطن.
14	ثقافة الاستماع والمشاركة ومطابقة الفعل للقول.	29	التوعية وحماية البيئة وتعزيز فلسفة إشراك المجتمع المدني.	44	ثقافة "تجمعات" وتنسيق هيئة التنفيذ مع المجتمع المدني.
15	جعل المواطن مسؤولاً عن ظروف إدارة الشؤون العامة.	30	الاتصال والمعائنات والتفتيش في الميدان.	45	اشتراط الكفاءة والتخصص في المترشحين مع تفعيل المحاسبة

جدول رقم 21: آراء أفراد العينة بشأن الأطراف الأكثر مشاركة في التسيير وفي صنع القرارات ببلدية الأخضرية

الرقم	الموظفون الإداريون	الرقم	المنتخبون	الرقم	أعضاء المجتمع المدني
1	بعض الأشخاص النافذون سياسيا وأقرباء رئيس البلدية.	16	أشخاص لا علاقة لهم بالبلدية يتدخلون ما بعد الخامسة (17 سا) مساء.	31	أصحاب المال والنفوذ والعلاقات الشخصية والحزبية.
2	الموظف، ثم المواطن من خارج البلدية ثم المجلس التنفيذي.	17	الأمين العام ورئيس البلدية.	32	رؤساء المصالح الإدارية فقط.
3	أعضاء المجلس المنتخب وبعض مسؤولي إدارة البلدية.	18	النواب ورؤساء اللجان.	33	أطراف غامضة + أعضاء المجلس + الـ S.G + المجتمع المدني + بعض الإداريين.
4	المجلس المنتخب + الـ S. G + بعض اللجان + رؤساء بعض الأحياء.	19	رئيس الدائرة.	34	النواب + رؤساء المصالح.
5	زبانية المسؤولين وبعض المنظمات الجماهيرية والجمعيات.	20	مسؤول المالية ورئيسة اللجنة المالية والاقتصادية.	35	أطراف سياسية وأخرى شخصية وأسرية تتمتع بالنفوذ.
6	المكتب التنفيذي + اللجان + المديرون الإداريون	21	الدائرة والولاية.	36	الأصدقاء في السياسة وبعض الأعيان وبعض أعضاء المجلس.
7	الملازمون لرئيس البلدية في كل حين	22	الدائرة، ثم الولاية، ثم الـ P/APC + النواب.	37	رؤساء المصالح ذوو العلاقات السياسية والجهوية والمصلحية.
8	أهل ثقة رئيس البلدية، وخاصة ممن أوصلوه للمنصب.	23	رئيس البلدية والأمين العام وبعض أعضاء المجلس المنتخب.	38	أفراد من خارج البلدية ذوو المصالح سياسية وخاصة.
9	رئيس المجلس البلدي فقط.	24	المجتمع المدني من خلال الضغوط المختلفة.	39	زملاء رئيس البلدية عديمي المعرفة والعلم.
10	حاشية رئيس البلدية.	25	زملاء الـ A/APC، ثم المجلس المنتخب.	40	أحباب وأصدقاء رئيس البلدية في المصالح الخاصة

11	////////////////////	26	الإدارة العامة المحلية والمديريات التقنية+ الوصاية.	41	جهات غير مرئية من خارج البلدية+ أصحاب الأموال والأعمال.
12	الأمين العام والنواب.	27	الإدارة.	42	ذوو العلاقات المصلحية المؤقتة مع رئيس البلدية.
13	رئيس البلدية وزملائه من خارج البلدية.	28	ذوو المصالح والأطماع وبعض الجمعيات المستفيدة ماليا من البلدية.	43	ذوو الإمعية وأصحاب المال من أصدقاء المير.
14	رئيس البلدية ونوابه.	29	أطراف أجنبية خارجة عن البلدية.	44	شخصيات نافذة من خارج البلدية.
15	المجلس المنتخب وإدارة البلدية.	30	جماعات الضغط الرسمية وجهات غير رسمية غامضة، وغير معروفة غالبا.	45	أشخاص في الخفاء وهم معروفون.

(انظر الجدول رقم 21). كما أن هناك عوامل أخرى¹ مساعدة على دعم المشاركة المحلية للمواطن والتي تؤكد في مجملها على ضرورة بناء نظام للاتصال والعلاقات العامة بما ينطوي عليه من معاني الشفافية، والصدق والإقناع، وثقافة الاستماع والمشاركة، ومطابقة الفعل للقول، الشيء الذي يقتضي اعتماد السلطات العمومية على تدابير الاتصال والمعاينات والتفتيش في الميدان، بمراعاة مقترحات المواطن، بتمثيلها والسعي لتطبيقها على أرض الواقع بالمشاركة الفعلية.

رابعاً: الأطراف الأكثر مشاركة.

انطلاقاً من ردود المستجوبين أثناء المقابلات، وكذا بيانات ومعطيات الجدول رقم 20 المتعلق بإجابات أفراد العينة على البند 3-ج من السؤال الرابع (04) فإن الأطراف التي تحظى بالمشاركة، إما أنها تشارك بموجب مؤهلاتها ومقترحاتها، أو بموجب خبرتها وتجربتها، أو بموجب الولاء والصدقة والعلاقات الشخصية مع مسؤولي البلدية، ويمكننا توضيح ذلك في العنصرين أدناه.

1- المؤهلات والقدرات الخاصة بالمجتمع المدني ببلدية الاخضرية:

ينطوي المجتمع المدني ببلدية الاخضرية على مؤهلات فنية وثقافية وعلمية ومتخصصة تمكن من التعريف بالواقع المحلي وتشخيص مشاكله، غير أنها مهمشة بسبب اقتحام عديمي التأهيل ميدان العمل السياسي والإداري. ونشير إلى أنه يمكن الاستفادة من قدرات المجتمع المدني ومؤهلاته، من خلال:

- تنظيمه والسعي للتنسيق بين أعضائه ومكوناته (كتشكيل هيئة تنسيق على شكل تنسيقية المجتمع المدني ببلدية الاخضرية).

- السعي لاكتشاف المواهب والمؤهلات في وسط المجتمع المدني.
- التفاعل معه باستمرار في نشاطاته من خلال دعمه وتحفيزه.

2- لمن تعطى الأولوية في المشاركة: هل للخبرة والتجربة أم للولاء والصدقة والعلاقات الشخصية؟

يتضح من الجدول رقم 22 أن الأطراف الأكثر مشاركة، والتي تحظى بالأولوية في الاستشارة حول شؤون البلدية هم إما شخصيات نافذة سياسياً ومن أقرباء رئيس البلدية، وأغلبهم من خارج هيئات البلدية، أو هم زملاء رئيس البلدية وأحبابه من ذوي العلاقات الشخصية والمصلحية المؤقتة، أو هم ذوي الإمعية وأصحاب المال والنفوذ والعلاقات الحزبية ويدخل مع هذه الفئة رؤساء المصالح الإدارية بالبلدية المنطوون على علاقات سياسية وجهوية ومصلحية. إن هذا هو الواقع بكل أبعاده السياسية والاجتماعية والثقافية والذي يكشف التأثير القوي للتنظيم غير الرسمي أكثر من التنظيم الرسمي، مما يأسر إلى إن تحليل وتفسير القرارات المتخذة بالبلدية وكذا نمط التسيير بها لا مناصه منه يستحضر أبعاد التنظيم غير الرسمي لفهم الواقع المحلي للبلديات و يمكن من استشراف مستقبلها ولعل

¹ للاستزادة أنظر معطيات الجدول رقم 21.

اغلب السياسيين والإداريين والدارسين للشأن العام المحلي يشتركون في الاهتمام بها حسب التساؤل المطروح في هذه الفقرة الثانية بغية البحث عن شروط فعالية المشاركة وإتاحة فرصها أمام المعنيين ذو أولوية استحقاق المشاركة. وهكذا نكون قد أنهينا المبحث الأول من الفصل الثالث، لتبقى مناقشة معطياته ونتائجه وخاصة على مستوى الفرع الأول من المطلب الثاني منه بشأن نتائج الدراسة ومخرجاتها.

المبحث الثاني: مناقشة مدى تطبيق فلسفة التسيير العمومي بالبلديات.

نناقش في هذا المبحث الثاني الرهانات والتحديات الكائنة بخصوص مدى تطبيق فلسفة التسيير العمومي بالبلديات، حيث نستحضر أهم العوائق والصعوبات سواء على المستوى الهيكلي والتنظيمي، أو على مستوى الموارد البشرية العاملة بالبلدية، ومن ثم نستشرف بموضوعية مستقبل تطبيق علم التسيير العمومي بالبلديات الجزائرية، انطلاقا من النتائج المعبر عنها وكذا المقترحات المتعلقة بها.

المطلب الأول: عوائق وصعوبات التطبيق.

لا يمكن الحديث عن الفعالية أو النجاعة كمعالم لتطبيق التسيير العمومي إلا بالمرور عبر مرحلة تشخيص الواقع، وهو ما نركز عليه في هذا المطلب الأول، باعتبار أن ذلك هو ما يكسب موضوعنا الواقعية والإجرائية أكثر، وتتناول ذلك من خلال فرعية، أولهما يتعلق بالجوانب التنظيمية والهيكلية بما تتضمنه من اتصال وعلاقات رسمية مختلفة وهو ما يمس المؤطرين والمشرفين والمنظمين بالبلدية على مستوى هيئات البلدية، وثانيهما يتصل بذهنيات يتصل بذهنيات وسلوكات واتجاهات الموظفين والعمال.

الفرع الأول: صعوبات وعوائق على المستوى الهيكلي والتنظيمي للبلديات.

ويمكننا إبرازها من خلال ثلاثة (03) عناصر مرتبطة بأهم جوانب الوظيفة التنظيمية ومضامينها كالإشراف والتوجيه والاتصالات واتخاذ القرارات.

أولا: واقع الفساد الإداري والمالي بالبلديات الجزائرية.

إنه لا إصلاح من دون تشخيص للمعيقات، إذ لا تقوم عملية الإصلاح، إلا إذا قمنا بتشخيص المعيقات وعليه فإنه لا مناص من إبراز أهم المعيقات الداخلية التي تعرقل عملية الإصلاح في الإدارة المحلية والمتعلقة بالموظف نفسه، وبالوظيفة على وجه الخصوص،

ولعل ذلك هو جوهر الفساد ومنطلقه ويمكننا تناول ذلك فيما يلي:

1. **الثقافة السلبية للتسيير:** تعد هذه الثقافة التي تسود في داخل المؤسسات، والإدارات العمومية، وبالخصوص الجماعات المحلية، وتتجلى هذه الظاهرة لدى رؤساء البلديات والدوائر والولاة، وحتى لدى موظفي الجماعات المحلية، في إطار التنظيم الداخلي في المنظمة، وتبرز أيضا في علاقة العاملين مع بعضهم البعض من جهة، وفي علاقتهم برؤسائهم من جهة ثانية. كما أن لعادات وتقاليد الأفراد داخل أسرهم من جهة أخرى أثر بالغ على

تسيير المنظمة تسييرا سلبيا وقد وصفها "علي عبد الله" بالقول في المسير الجزائري:- "المسير الجزائري يتكيف مع الأوضاع التي أكدت على الإدمان على السلبية، حيث تعلم أن تكون موضع تقييم فلا يقيم الغير، كما أنه لا يعامل وفقا للنتائج المتحصل عليها لذا لا يبالي بنتائج الآخرين، ويكتفي بالحضور إلى المؤسسة، فهو مرتبط بالمنصب دون المؤسسة".

ثقافة تسيير اعتبرتها الكثير من الدراسات بأنها ثقافة تنظيمية عامة للمؤسسة، وتلعب دورا كبيرا في تماسك العاملين، والحفاظ على ثقافة الجماعة وبقائها واستمرار المؤسسة وتطويرها. فتظهر الثقافة السلبية على أنها عامل ضعف المنظمات المحلية، وعلى إثرها تقام التنمية على مصالح ضيقة، وعلى مفاهيم مغلوطة، ونزيد هنا فكرة فقدان المواطن للثقة بهذه المصالح المفترض أن تكون عامة وفي خدمته فقط.

2. تفشي ظاهرة البيروقراطية السلبية ومركزية صنع القرار: ويرجع ظهور البيروقراطية السلبية لعدة أسباب أهمها:

- 1) الإصلاحات الإدارية المستمرة للإدارات المحلية، فلم تركز على تسيير اللامركزية كأسلوب ديمقراطي يشرك الإدارة الشعبية في التسيير (مناجنت التشاركي).
 - 2) سياسة التوظيف على مستوى الإدارات المحلية، ونشأة مع ذلك تقسيمات الإدارية والإقليمية من دون مراعاة لمميزاتها. وترتب على هذه السياسات تضخم في الجهاز في الإدارات المحلية فأصبح يستهلك النسبة الأكبر من ميزانية الجماعات دون أن يبرز أي نتائج ملموسة للمواطن طالب الخدمة.
- وبالإضافة إلى ذلك نشير إلى عامل الفساد المالي المرتبط بالفساد الإداري بشكل كبير وعلى الرغم من تعدد الأجهزة الرقابية، وضخامة الترسنة القانونية الخاصة بصرف المال العام إلى أن محاربة الفساد وتتنافر بشأنها عوامل متعددة، وتأخذ بعين الاعتبار، ضرورة إدخال التقنيات الجديدة للمناجنت العمومي الحديث سواء في الوقاية أو في العلاج لظاهرة الفساد. وعموما فإن محاولات الإصلاح بالبلديات ورهانات تطبيق المناجنت العمومي بها تنطلق وتبدأ من تسليط الضوء على مظاهر الفساد والتوجه إلى اجتثاثه من الجذور، وهي المرحلة التي لا مناص من المرور منها في أي نوع من أنواع الإصلاح.
- ثانيا: العوائق والصعوبات على المستوى الهيكلي.

إن قيم النظام السياسي في أي مجتمع تأثر في النظام الإداري و يتأثر به، لأن كلا من هذين النظامين يمثل حلقات متداخلة في إطار النظام الاجتماعي ومن هنا فإن التداخل والتلازم والتكامل هو طبيعة العلاقات التي تربط بين السياسة والإدارة، ومن المستحيل على الجماعات المحلية أن تنمو وتتطور في نظام سياسي غير مستقر¹، فالقرارات الإصلاحية وبرامج التنمية يتطلب نجاحها ضرورة توافر عوامل الاستقرار، وبالإضافة لذلك فإن الهيكل التنظيمي

¹ إنشاء وزارة إصلاح الإدارة العامة والوظيفة العمومية والغائها كنموذج.

للجهاز الإداري للجماعات المحلية لا يستقر على حال في ظل النظام السياسي الغير مستقر في الجزائر، حيث تتوزع الوزارات أو تنقلص وتلغى وتدمج لأسباب لا صلة لها بعمليات الإصلاح الإداري، ولا التنمية بالإدارة، ولا المحلية*، وذلك تبعا للأهواء والمصالح الشخصية للقيادات السياسية، مما يخلف فوضى إدارية تبرز جليا في عدم التنسيق بين القرارات السياسية السريعة، والقرارات الإدارية المتأنية، الأمر الذي يصعب من اتخاذ التدابير اللازمة لتطبيق المناهج العمومي على أرض الواقع، وتحقيق التنمية المحلية، ولتطبيق المناهج العمومي على أرض الواقع، وتحقيق التنمية المحلية وبهذا أصبحت القيادات الإدارية تتمتع بسلطة مطلقة مكنتها، من اغتصاب السلطة والتعسف في استعمالها وكذا تعيين الأقارب والأصدقاء في الوظائف الإدارية مادامت متمتعة بثقة ورضا الحاكم¹، مما ينعكس سلبا على أداء الجماعات المحلية والإدارة العامة بالعموم والمبينة في الأساس لخدمة المواطن المحلي، وتعرض أجهزة هذه الإدارة إلى الإصلاح والتغيير مع كل تغير أو انتقال للسلطة²، ويكون ذلك ب:

1. تطهير بعض أجهزتها الإدارية، بإبعاد عناصر تعتبرها السلطة عناصر معارضة، أو يشك في ولائها.
 2. إحلال عناصر جديدة موالية سياسيا، ولو كانت ذات خبرة أقل.
 3. تعتبر خطط وبرامج التنمية أو إجراء تعديلات متعددة عليها وبشكل قد لا يكون كما يجب، الآثار السلبية لهذا الأمر تبرز نتائجها في إجهاد جهود الإصلاح الإداري، حيث تركز عملية التطهير بصفة أساسية على عناصر القيادة العليا باعتبارها تمثل الفئة الفاعلة والمؤثرة على الأداء.
- بحكم خبرتها على التفاعل مع الجوانب الاقتصادية والقانونية الفنية والسياسية، حيث أن الاعتماد على إحلال العناصر الموالية سياسيا دون دراسة موضوعية لمؤهلاتها وخبراتها سوف يؤثر بالتأكيد على فعالية و موضوعية جهود الإصلاح³، وتطبيق النظم الحديثة للتسيير، كما أن سعي السلطة السياسية لتحقيق انجازات ومكتسبات سياسية، واعتمادها لمشاريع وبرامج تفتقر إلى الدراسة والتحليل العلمي، سيضع الجهاز الإداري الذي يعاني بالأساس من ضعف تكوينه وخبرته في وضع غير مستقر نتيجة عجز عن تنفيذ ما تم تبينه، وظهور الأزمات والاختناقات و تفاقمها.
- وهكذا فإن جهود الإصلاح والتغيير تتطلب مرافقتها لإنشاء هياكل إدارية مناسبة مع شطب البعض من الوجود منها حاليا، والتي لا تنتج لنا إلا التبذير وإهدار الطاقات وتعطيلها.

¹ عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة-الجزائر (2013، 2012) ص75.

² الحاج عارف دبالا، الإصلاح الإداري الفكري والممارسة، (دمشق: دار رضاء للنشر، الطبعة الأولى، 2003)، ص58.

³ الحاج عارف دبالا، المرجع السابق، ص59.

ثالثا: العوائق والصعوبات على المستوى التنظيمي

تواجه جهود تطبيق الإصلاحات الإدارية والمتمثلة أساسا بالاعتماد على الأساليب الحديثة للتسيير عدة مشاكل اجتماعية، وعلى رأس هذه المشكلات مقاومة التغيير داخل وخارج نطاق الجهاز الإداري المركزي والإقليمي، وخاصة أولئك الذين عاشوا في فترات سادت فيها المفاهيم التقليدية لوظائف الإدارة العامة. إنهم يجدون صعوبة كبيرة في قبول الأفكار والمفاهيم الجديدة، وهذا إلى جانب التباين الثقافي والاجتماعي، والتركيب الجهوي في المجتمع الجزائري الذي يشكل هو الآخر عقبة أخرى في تطبيق المناجنت العمومي ومباشرة التنمية المحلية. وعليه فإن المعوقات الاجتماعية لها جانبان¹:

أ- الجانب الأول:

ويتعلق بالقيم الاجتماعية التي هي مجموعة المعتقدات، التقاليد والأعراف الموروثة جيلا بعد جيل في المجتمع، والتي تتكون بالاكترساب الاجتماعي والثقافي والسلوكي

ب- الجانب الثاني:

ويتعلق بالبعد السوسولوجي والهوياتي للموظفين والعمال، فمن المعوقات الاجتماعية ما يتعلق بالانتماءات، والتي لا يخلو منها أي مجتمع، كالانتماءات الدينية، الطائفية، والإقليمية، والقبلية، والطبقية، والتي تكون عادة متداخلة فيما بينها.

وبناء على ذلك، فإن التغيير المستهدف في خطة تطبيق المناجنت العمومي في الجماعات المحلي تثير المخاوف لدى هذه الانتماءات خوفا على مصالحها وكل ذلك يقتضي من خبراء التسيير والتنمية تفهم الواقع الاجتماعي الذي يعملون فيه، وإدراك أبعاد التغيير الاجتماعي المطلوب، وربط جهود تطبيق المناجنت العمومي بجهود التنمية الاجتماعية، من خلال البحوث والدراسات التي يقوم بها علماء الاجتماع لتحديد آثار الانتماءات الايجابية والسلبية على جهود تطبيق هذه الأساليب الحديثة للتسيير من أجل تجنب المقاومة للتغيير.

وهكذا يجد المسؤولون أنفسهم مضطرين لاعتماد بعض الميكانيزمات المساعدة على تذليل الصعوبات التنظيمية، ومن بينها الاتصال التنظيمي والإقناع الذي يستهدف تطويع البيئة والمناخ التنظيميين.

الفرع الثاني: عوائق وصعوبات التطبيق على مستوى الموارد البشرية العاملة في البلدية.

بتضمن هذا الفرع تشخيصا للعجز الحاصل بالبلديات سواء من حيث الكفاءة المهنية والعلمية، أو من حيث حجم التأطير النوعي والكمي، أو من حيث مخططات تسيير الموارد البشرية التي تعد وتنجز سنويا، ليبقى دائما السعي لإكسائها طابع الفاعلية والنجاعة. ونورد ذلك من خلال العناصر الثلاثة (03) الموالية.

أولا: ضعف الكفاءة المهنية.

¹ عبد الهادي حسين الهمداني، مرجع سابق، ص 112.

وهو من أهم العناصر التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار عند رسم أي سيناريو للتغيير أو الإصلاح، طالما أن هذا الأخير يعتمد على المهارات العلمية والفنية اللازمة لكل دور ووظيفة، ويسمح لنا هذا المتغير، بمعرفة ما إذا كانت نوعية الموارد البشرية التي تستعين بها إدارتنا العمومية تتماشى وأهدافها، وتستجيب لمتطلبات الخدمة العمومية أم أنها تستقطب بصفة عشوائية وفقا للمحسوبة والزبائية والارتجال.

وتتلخص نسبة التغطية من الموارد البشرية بالبلديات كما يأتي:

- التأطير: 14.517 موظف وعون، أي بنسبة 7.4%.

- التحكم: 12.838 موظف وعون، أي بنسبة 6.6%.

- التنفيذ: 67.941 موظف وعون، أي بنسبة 86%.

ولعل هذا ما يكشف الهوة الكبيرة، خاصة بين أعوان التأطير وأعوان التنفيذ، للدلالة على أن جهود التصميم والإعداد والتحضير غائبة بسبب عدم وجود أو عدم كفاية أو عدم تأهيل المكلفين بها. وفي هذا المجال يؤكد السيد أحمد طرطار على ضعف ونقص مستوى التأطير خاصة على مستوى البلديات، حيث يقول:

"إن الأمين العام للبلدية هو ذلك التلميذ الذي رسب في التعليم الابتدائي والذي تدرج إلى أن يصل إلى مرتبة المتصرف الإداري، أما رئيس هذه البلدية، فإن قانون الانتخاب لم يحدد إن كان هذا الرئيس يعرف الكتابة أم لا فكيف نطلب من رئيس بلدية لا يعرف الكتابة... أن يسير مداولة ويعي الجوانب القانونية لها ثم يضمن موارد البلدية، وهل بإمكان المحاسب باعتبار ثالث عناصر البلدية بعد الرئيس والأمين العام، الذي رسب في امتحان البكالوريا وربما دخل مراكز التكوين الإداري وأصبح مراقبا أو مفتش ضرائب هل يمكنه أن يسير موارد البلدية بآليات وميكانيزمات قانونية بحثة".

إن ضعف مستوى التأهيل وخاصة على مستوى الإدارات المحلية كما تبينه الإحصائيات يعود إلى مجموعة من الأسباب يمكن إجمالها فيما يلي:

1- التوظيف العشوائي.

2- غياب منظومة تكوينية.

3- التسرب الإداري أو الوظيفي.

4- تدني مستوى الأجور.

5- سياسة تعيين المتخرجين.

6- الترقيات السريعة.

7- عدم ملائمة البرامج التعليمية مع متطلبات الخدمة العمومية.

8- انتشار الفساد في أساليب التوظيف.

9- التقليل من نوعية المرافق العامة وكفاءتها.

10- تزايد معدلات البطالة وإهدار قوة العامل البشري.

11- ضعف الروح المعنوية.

ثانيا: ضعف التأطير.

من أجل التحكم في الإدارة والتسيير والانجاز حسب دفاتر الشروط، وحسب العقود الإدارية المبرمة، وفي الآجال المحددة والمطلوبة فإن المؤهلات العلمية تكون الأجدر بالاهتمام في هذا الإطار لما لها من قدرة على التحكم المنهجي في الأداء. وتتكون تركيبة مستخدمي البلديات من ثلاثة أصناف هي: أعوان التنفيذ: وهم الأعوان اللذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أي كفاءة وهي في بعض الأحيان مجرد تمهين على المدى القصير.

أعوان التحكم: وهم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجة معاونين الإداريين (كتاب إداريين وملحقين إداريين) وتقنيين ساميين.

الإطارات: وهم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة، واللذين لهم القدرة على التطور، فهم النصوص وتفسيرها.

وحسب الدراسة المتعلقة بالإحصائيات المالية للبلديات التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل التخطيط (سنة 1997)، إن العدد الإجمالي لموظفي البلديات الدائمين يقدر ب 146.665 موزعة بالشكل التالي:

جدول رقم (22): توزيع المستخدمين على البلديات.

الرقم	عناصر الفئة	المستخدمين	العدد	النسبة
1	الإطارات	7654	05.22%	
2	أعوان التحكم	18124	12.36%	
3	أعوان التنفيذ	120887	82.42%	
	المجموع	146 665	100%	

Source : CENEAP "Etude : Statistiques Financières des Communes p19

فمن خلال النظرة الأولية للجدول يتضح ضعف التأطير الذي يمثل 5% مقابل تضخم في عدد أعوان التنفيذ والذي يمثل 82%.

إن ضعف التأطير هذا لا يمكنه أن يستجيب للمتطلبات العمومية. وهذا يمثل الإشكال الأول للبلديات، فهذه الأخيرة، التي عليها أن تواجه الطلبات العمومية العاجلة والآجلة للمواطنين تعاني من نقص فادح في التأطير، فعلى مستوى 1541 بلدية هنالك 7.654 إطار يحمل شهادات التعليم العالي أي أقل من إطار في البلدية الواحدة، وهناك 800 بلدية لا تتوفر على إطار جامعي بسبب نقص الموارد المالية أو لسبب بعدها¹.

إن هذا العدد حول نسبة التأطير يستوجب منا التوقف والتأمل في نسبة هذا العدد إلى إجمالي سكان البلديات، وبالتالي ماذا يمثل لجملة سكان الإقليم الوطني؟ والمقدرة ب 31.471.000 نسمة.

فبحساب بسيط يمكننا استنتاج أن 7.654 إطار تقوم بتسيير الشؤون العامة ل 31.471.000 مواطن، أي أن كل إطار يسير شؤون 4.112 فرد ($4.112 = 7654 / 31.471.000$).

وعلى هذا الأساس يبقى التأطير بعيدا كل البعد عن مقاييس النجاعة. بالإضافة إلى أن أعوان التحكم لا يمثلون سوى 12 من مجموعة الموظفين، فالنسبة الكبيرة من موظفي البلديات هم أعوان التنفيذ بحيث أنهم يشكلون 82% لا يتمتعون بأي كفاءات مهنية.

فهذه الشرائح الثلاث بتركبتها المتباينة تستنزف أكثر من 70% من ميزانية التسيير. هذه التركيبة التي يشكل فيها الإطار حصة 5% وعون التنفيذ 82% هي عبارة عن نسبة استهلاكية بعيدة كل البعد عن إدراك وظائف التصور والعقلنة.

لا شك بأن التسيير يبدأ من إيجاد الرجل الكفاء، والذي سوف يقود ويدرك هذه المؤسسة ومن ثمة سهره على الاستعمال الأمثل للأدوات المتاحة والتي تبدأ من الموظف ثم الوظيفة. ولضعف كفاءة المنتخبين آثار وخيمة على إدارة الموارد البشرية بالأساس حيث لخص المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجال التخطيط في تقريره حول تقييم حاجيات التكوين للجماعات المحلية (نوفمبر 1999) جملة هذه النتائج في الأسباب التالية:

- غالبا ما يساء استخدام الأطر، أو يحولون إلى مهام لا تتناسب مع مؤهلاتهم.
- يصعب دائما توزيع الأدوار في إطار غياب مفهوم الوظيفة.
- إن سرعة حركية المستخدمين وخاصة الأطر ولاسيما تحويلاتهم المتكررة بين المناصب لا يمكنهم من تجميع التجارب وتكوين كفاءات خبيرة.
- غياب عنصر الرسكلة والتربص أدى إلى خسارة في التأهيل عند العديد من الأطر.

¹ AHMED RAHMANI : "CIURSDE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES "POUR LES ETUDIANTS DE P.G.S. en management public locale, E.N.A Alger 1998.

- الشعور القوي المتولد لدى الأطر بين الحاجة إلى تكييف المعلومات مع متطلبات المهنة كالحالة استعمال الوسائل العصرية من إعلام آلي وتطبيقاته، استعمال التقنيات الجديدة في ميدان المالية...
- هذا الشعور الذي غالبا ما يصطدم مع إدارة متحجرة بالية تخاف أشد الخوف من الطرق العلمية الحديثة والتي تجهل منها الكثير.

ثالثا: مدى الفاعلية على مستوى مخطط تسيير الموارد البشرية.

طالما أن مخطط تسيير الموارد البشرية يخضع لإعداد مشترك بين المسيرين ومصالح الجهاز المركزي للوظيفة العمومية، وبالتالي متابعة تنفيذه طيلة صلاحية سيرانه، سواء في صيغته الأصلي المصادقة عليها أو المعدلة، فإن يكون لزاما للأطراف المعنية المسيرة والمراقبة المالية والمحاسبة العمومية، الالتزام بمضمونه والسهل على احترام أحكامه، وكل مخالفة في التسيير والتطبيق يترتب عنها جزاء البطالان المطلق للقرار المخالف للمشروعية وذلك وفقا لأحكام المرسوم رقم 126/95 السابق الإشارة إليه والذي يستمد المخطط السنوي منه حجته.

إن دور مصالح المراقبة التابعة للوظيفة العمومية، لا يتوقف عند هذا الحد، بل يتعداه عند الاقتضاء إلى ممارسة حقها في القيام دوريا بالوقوف على مدى تنفيذ طلبات المراجعة بالتعاون مع المراقب المالي التابع لوزارة المالية أو قابض الضرائب المختلفة المكلف بالمؤسسة الاستشفائية، كما حدده ذلك التعليم الوزاري.

وهي المهمة التي يمكن أن يطلق عليها تسمية "مراقبة المطابقة" «le Contrôle de la Conformité» التي كانت تشترك فيها العديد من الجهات، كالمراقب المالي، ومجلس المحاسبة، والمحاسبون العموميون، قبل أن تضاف إليهم مصالح الوظيفة العمومية في الجانب المتعلق بالمشروعية. وتقدير شروط تسيير المرفق العام عند الاقتضاء، إلى العمل على تحديد وبدقة ما يندرج ضمن التزامات الإدارات العمومية، وفقا لمقتضيات النظام القانوني وفاعلية التسيير العصري للموارد البشرية. ولعل اعتماد هذه الميكانيزمات الجديدة في مجال مراقبة المشروعية، والتقييد بالنماذج المعدة والمعتمدة علميا، يستدعي بالضرورة مراجعة طريقة عمل المصالح المكلفة بالمراقبة والتسيير معا، وذلك بالإعداد المسبق لموظفيها وتأهيلهم للتكفل الأحسن بهذه المهام الدقيقة والجديدة عليهم، فالتكوين والتأهيل أصبحا أداة تبليغ وارتكاز لكل تغيير، فهناك علاقة جديدة نشأت بين إدارة مصالح الوظيفة العمومية والمراقب المالي، كجهة مراقبة وتقييم للتسيير والمسيرين كإدارة مستخدمة ومسيرة للتكيف مع تقنيات التسيير الحديثة في عالم المناجمنت والموارد البشرية.

المطلب الثاني: استنتاجات واقتراحات.

يتضمن هذا المطلب أهم الاستنتاجات التي توجت بها الدراسة الميدانية، والتي تعبر على الإجابات الخاصة بفرضيات البحث، ومن ثم نعمل على بلورة المقترحات المناسبة معها، باعتبارها مخرجات منطقية تسمح بتجاوز

الحواجز المعيقة لتطبيق التسيير العمومي بالبلديات، وبعدئذ نتمكن من طرح نظرتنا الإستشرافية بشأن رهانات تطبيق المناجمنت العمومي وآفاقه المأمولة بالبلديات الجزائرية.

الفرع الأول: نتائج الدراسة التطبيقية ومخرجاتها.

نعكف في هذا الفرع على تحديد وحصر نتائج الدراسة التطبيقية على ضوء المعطيات المصنفة في الجداول وبناء على إجابات أفراد العينة أثناء المقابلة، ونحاول ربط كل نتيجة بما يناسبها من مقترحات مطلوبة ومأمولة، وذلك فيما يلي أدناه.

أولا: النتائج المتصلة بفرضية الوظيفة التنظيمية والمقترحات الواردة بشأنها.

انطلاقا من معطيات البحث الميداني، والمعبر عنها في المبحث الأول من الفصل الثالث، يمكننا بلورة النتائج والمقترحات كما يلي:

1- إخضاع الموظفين الإداريين للرسكلة والتكوين المتخصص في التسيير الإداري مع تعيين أمينا عاما كافأ،

ملما بالقانون والإدارة المحلية، ويتوافق مستواه مع حجم البلدية.

2- لمسنا جهل المسؤولين والموظفين بالهيكل التنظيمي للبلدية وهو ما يستوجب تخصيص حصص للتوعية

بذلك، مع ضرورة تخلي الموظفين عن الخلفيات الإدارية السلبية بخصوص ممارسة الوظيفة التنظيمية

بالبلدية.

3- عدم واقعية الهيكل التنظيمي الحالي، لأن المسؤولين لم يستطيعوا تطبيقه رغم تقارير المفتشية العامة بهذا

الشأن.

4- التحالفات السياسية للبلدية مبنية على فلسفة توزيع المصالح وضمائها، مع اعتماد التملق والنفاق في استمرارية

التحالف والعمل الجماعي سواء في شكله الرسمي، أو غير الرسمي وهو ما يستدعي من السلطات الوصائية إعادة

النظر في آليات وعوامل بناء التحالفات السياسية، وذلك من دون الاقتصار على فكرة رفع علاوات وأجور

المنتخبين، أو على اتفاقات سياسية شكلية أو وهمية. وبالرغم من عدم واقعية الهيكل التنظيمي فإن هذا الأخير لا

يتسبب في عرقلة الوظيفة التنظيمية وعجزها، كما أثبتت الدراسة الميدانية أنها سيئة، وضعيفة، ومن ثمة فإن حالات

التسبب والتراخي واللامبالاة والارتجال، والزبائنة، وسيطرت المزاج الشخصي هي سلوكات غير مرتبطة بالهيكل

التنظيمي بل تعود إلى سيادة الروح السلبية للموارد البشرية العاملة بالبلدية، وإلى نقص التكوين والكفاءة وغياب

روح الصرامة والانضباط، ومن ثمة فإن المقترح الضروري لهذا الشأن هو تدريب مسئولي البلدية وإطاراتها على

فلسفة السلوك التنظيمي والاتصال والعلاقات العامة، مما يسمح بتغليب ذهنيات التنظيم وثقافة التعاون والعمل

الجماعي المؤسساتي، لاحتواء ذهنيات الولاء والنفوذ والمحسوبية في العمل، ومهما يكن فإن السعي لإكساء الوظيفة

التنظيمية الفاعلية والنجاعة يقتضي المسارعة بتجديد وتحسين الهيكل التنظيمي الحالي بعد إخضاعه للدراسة العلمية المبنية على النقد والتحليل.

ثانيا: النتائج المتصلة بفرضية الرقابة الإدارية والمالية والمقترحات الواردة بشأنها.

لقد اتضح من الدراسة التطبيقية بأن الوصاية الإدارية تمارس دورا رقابيا لافتا، ومن ثمة فهي ذات تأثير قوي رغم العوائق والصعوبات المتعلقة بالتنسيق والتكامل، الشيء الذي يجعلنا نرى الأهمية الملحة لتنظيم دورات تكوينية متخصصة بشأن تدخلات الوصاية في المجالات المحددة قانونا، ونقترح في هذا السياق أيضا ضرورة إنشاء جهاز تنسيقي لتذليل الصعوبات والعوائق في هذا الإطار أما بخصوص ممارسة الرقابة المالية، فإن طبيعة العمل اليومي يتطلب التنسيق والتكامل بصفة مستمرة، بالنظر للدور التوجيهي-القبلي والبعدي-للأجهزة الرقابية، خاصة وأن الأمر بالصرف أضحي مرتبطا يوميا بالأجهزة الرقابية، وعلى إثر ذلك نقترح ترسيم عقد الاجتماعات الدورية بين الأجهزة الرقابية ومصالح الأمر بالصرف ضمانا للتنسيق والتعاون، ومع تدعيم ذلك ببرمجة تكوين مشترك يضفي الكفاءة والجودة على الأداء الرقابي، مع التسليم بضرورة إنشاء لجنة تنسيقية على مستوى الدائرة، التي من شأنها تكييف ممارسة الرقابة الوصائية والمالية مع معطيات وخصوصيات البلديات الجزائرية.

ثالثا: النتائج المتصلة بفرضية ترشيد الإنفاق العمومي المحلي والمقترحات الواردة بشأنها.

كشفت الدراسة التطبيقية عن مؤشرات واقع الإنفاق غير العقلاني بسبب ذهنيات البايك عند المسؤولين المحليين من جهة وغياب ثقافة الترشيح وطغيان الفساد واللامبالاة من جهة أخرى، وهو ما يؤكد على أن ترشيد النفقات أضحت ضرورة قصوى، بما تتطلبه من تغيير في الذهنيات بشأن توجيه السلوك الاستهلاكي للمواطنين، وما يقتضيه من مواجهة العوائق بالثقيف والتكوين، و تجاوز الصعوبات بواسطة إصلاحات مالية وهيكلية وإدارية محتملة بهذا الشأن. ولقد ازداد الشعور بالحاجة إلى الثقافة والتكوين المتعلقين بالترشيح، باعتباره ثقافة نبيلة وسلوك حضاري، وتعميقا لهذا المعنى حقيق بنا أن نقترح بعض العناصر التقنية المفيدة في هذا الشأن كالاتي :

1. المشاركة الجماعية في البلورة التقنية والإدارية لدفتر الشروط الخاص بالمشاريع التنموية، وكذا إعداد عقود التوريدات في إطار الميزانية.

2. الاتجاه نحو الالتزام بإعداد محضر إقتراح المشاريع وترتيبها حسب الأولوية والأهمية، وذلك على مستوى اللجنة التقنية التي تبدأ فيها المرحلة الجنينية للمشاريع.

3. ترسيم التوجه الخاص باعتماد مبدأ الترشيح كسلوك إداري من خلال وثيقة الميزانية عبر أبوابها وفروعها.

رابعا: النتائج المتصلة بفرضية تدعيم مشاركة المواطن والمقترحات الواردة بشأنها.

كشفت الدراسة التطبيقية أيضا بأن فرص المشاركة في بلدية الاخضرية غير متاحة، وما كان منها فهو شكلي و مزعوم، إذ الواقع يؤكد أنها تحصل وفقا للمصلحة والزبائنية، ولعل مرد ذلك إلى غياب النية في إشراك المواطن

والرغبة في إبعاده عن الحقائق، وهو ما ينم عن تعمد الغموض والنفاق والكذب وعدم التواصل مع المواطنين. إنه واقع مرير يفرض الإسراع بفرض إجراءات إدارية تجبر المواطن على المشاركة الفعلية من جهة، وتلزم المسؤولين بعقد اجتماعات للأعيان وللمجتمع المدني، بالتوازي مع بناء نظام للاتصال والعلاقات العامة، وفي هذا الإطار نقترح على السلطات العمومية أن تحرص على رسم سياسة محاكاة لنماذج التسيير التشاركي في دول العالم للإعطاء والاحتذاء بها. وحسب عينة الدراسة فإن هناك تهميش للكفاءات والمؤهلات عن المشاركة-بقصد أو بغير قصد وقت تصنع القرارات بالبلدية من طرف زبانية الرئيس وأحابيه، ويتم التسيير بفعل اقتحام -، وفي عديمي التأهيل والشخصية للميدانين السياسي والإداري، وعليه أضحي من الضروري التوجه نحو اعتماد سياسة إدماج الكفاءات وتقديرها وتممينها، مع إعطاء الأولوية في المشاركة لأصحاب الكفاءة والخبرة والتجربة.

الفرع الثاني: نظرة إستشرافية لتطبيق علم التسيير العمومي بالبلدية.

إن التحول من التنظيم الإداري التقليدي بالإدارات العامة في الجزائر إلى الأساليب الحديثة في التسيير تعتبر عملية متعددة الجوانب والممارسات والأبعاد، فهي ليست عملية بسيطة وتقنية بحتة يمكن غرسها في أي بيئة، ثم انتظار ثمارها حاليا، بل إنها تستلزم توفير متطلبات عديدة منها نذكر ما يلي:

أولا: الإطار المرجعي للتطبيق (الأسس والمتطلبات، والأبعاد).

فلا بد من وجود إرادة سياسية من طرف السلطة الحاكمة لدعم الهياكل الإدارية في هذه الإدارة وبالخصوص إدارات الجماعات المحلية والعمل على إدخال التغييرات الجوهرية على أساليب العمل في الإدارة العامة والجماعات الإقليمية على وجه الخصوص، وإن هذا الالتزام من طرف القيادة السياسية للجهود الهادفة للتحول إلى الأساليب الحديثة للتسيير توفير الجهد والوقت والمتابعة المستمرة وذلك بإتباع عدة إجراءات منها:

1- تفهم القيادة السياسية ودعمها للتغييرات الإدارية والفنية التي يجب اتخاذها للتحول إلى تسيير عبر أسس المناجمنت العمومي.

2- دعم ومشاركة رؤساء الأجهزة المركزية والإقليمية للدولة ومساعدتهم لعملية التحول، والتأكيد على أن موظفيهم والمتعاملين مع الجهاز الإداري يدركون الالتزامات المسندة لهم لتنفيذ عمليات ذلك التحول،

3- اعتبار الجهاز التنفيذي للدولة بأن عملية التحول إلى أسس المناجمنت العمومي تمثل هدفا استراتيجيا لا غنى عنه.

إن توفر الإرادة السياسية-بما يعنيه ذلك من اختيارات والالتزامات مبدئية-لها الإطار الضروري واللازم لأي إصلاح أو تغيير أو تحول على المستويين السياسي والإداري، لأنه من شأن وجود التصور الأولي للالتزام بالتطبيق أن يتيح الفرصة لتسهيل عمليات التطبيق المناجمنت العمومي وإجراءاته على مستوى البلديات.

ثانيا: أهمية الدراسات المستقبلية في مجال تطبيق علم التسيير العمومي بالبلديات.

- 1- العمل على إعداد خطة إستراتيجية لهذا التحول.
 - 2- تطوير وتوثيق رؤية، ورسالة، وقيم، وأهداف التحول إلى الإدارة الالكترونية.
 - 3- وضع الأولويات والمراحل لتنفيذ عملية التحول، وتوزيع الأدوار على المسؤولين عن التنفيذ وفقا للخطة الإستراتيجية والتنفيذية.
 - 4- وضع إجراءات ومعايير محددة لتطوير ومراجعة واعتماد مقترحات تطور الخدمات، ومن أسلوب تقديمها، بما في ذلك حساب العائد والتكلفة.
 - 5- إعادة هندسة الهيكل التنظيمي لدعم خدمات مميزة للعملاء من خلال قنوات.
- فطبيق المناجنت العمومي يحتاج إلى كوادر ومتخصصين في مجال التسيير الحديث، وخاصة في القاعدة (الجماعات المحلية)، وعليه يجب التركيز على:
- 1- تحديد القدرات والمهارات الواجب توفرها لتسيير على أساس المناجنت وتأهيل المنتخبين وإخضاعهم للتكوين المشهر ووضع شروط على المنتخبين للترشح في الانتخابات المحلية.
 - 2- تحليل مهارات وقدرات المنتخبين المحليين، وحتى الأمناء العامين، لمعرفة المهارات والقدرات التي يحتاجونها ليكونوا قادرين على التسيير الحسن للإدارات المحلية، وذلك لتقديم أحسن خدمة للمواطن الذي يعتبر زبونا في هذا الشأن.
 - 3- وضع خطة لتدريب وتكوين المنتخبين المحليين، وحتى الأمناء العامين للجماعات الإقليمية، وذلك لتكريس مفهوم الخدمة المتميزة وكثير من الفعالية في التسيير.
 - 4- وضع نظام لتشجيع الابتكار، وذلك بالابتعاد عن المحسوبة، أو توفير الشفافية اللازمة لذلك.
- ثالثا: استراتيجيات تحديد الاحتياجات من الأدوات والموارد ومخططات التعبئة المختلفة.
- فعملية التحول إلى تطبيق المناجنت العمومي في الإدارات العامة وخاصة المحلية منها ليست عملية بسيطة، بل هي عملية تحتاج إلى توفير اتصالات مركزة على المستوى الداخلي والخارجي للإدارة، فبناء على ذلك يجب العمل على:
- 1- وضع خطة واضحة للاتصالات تكون مستمرة فعالة شاملة لجميع مستويات الإدارة¹.
 - 2- وضع خطة واضحة للاتصالات والإعلان والنوعية مع الجهات الخارجية التي ستتأثر بتنفيذ أسس المناجنت العمومي.

¹ فاطمة السويسان وآخرون، مشروع الحكومة الالكترونية في دولة الكويت (بيت الزكاة- حالة عملية)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 05، الكويت، ب، ت، ن، ص 255.

3- تحديد الأهداف والنشاطات والمصادر المتميزة، وأسلوب الاتصال بها بهدف المشاركة في عملية تطبيق الأسلوب الحديث للتسيير.

فهنا تستوجب التعامل مع المواطن على أنه زبون، فطالب الخدمة (المواطن) يصبح شريك في اتخاذ القرار، وتصبح الإدارة بالفعل في خدمة المواطن الزبون، ويصبح له مسار في صنع السياسة العامة يستحقه وتأخذ مطالبه بعين الاعتبار. ومن أجل ذلك تجدر الإشارة إلى أهمية الالتزام بالتوجيهات الموالية، لغرض فسح المجال للتطبيق الفعال للمناجمت العمومي بالجماعات المحلية، وذلك كآلي:

- 1- وضع نظام لقياس درجة رضا المواطنين، وخاصة المواطن المحلي، الذي يعتبر مساهم ومساعد بالدرجة الأولى لتماشي حاجاته بقرارات وسياسات تلك المناطق التي يقطن فيها.
- 2- إيجاد قنوات متعددة للسماح للمواطن بالمشاركة بآرائه ومقترحاته في القضايا المحلية دون أي حاجز أو مانع.

3- وجود إجراءات وتفعيلها لتلقي الشكاوي ومعالجتها وفقا لمعايير تحديد المدة التي يجب فيها تطبيق القرارات الإدارية لتلك الإدارات المحلية بكل شفافية وتحمل للمسؤولية.

رابعاً: التسيير العمومي بالبلديات الجزائرية ورهانات التنمية المحلية.

المعنى هنا هو أن تكون الجهود في مجال التسيير الحديث بأساليب المناجمت العمومي، متمثلة في شكل برامج للمنتخبين المحليين، والإدارة المركزية، ويتوجه كل برنامج إلى تحقيق نتائج معينة، ويحاسب المنتخب المحلي على أساس تلك النتائج المتحصل عليها. ونضيف هنا ضرورة إعادة النظر في كل العناصر مهما صغر حجمها من المدخل حتى الوصول إلى المواطن¹. أي شمولية تطبيق أساليب المناجمت العمومي، فلا يقتصر على الإدارات المحلية فقط بل يشمل كل الإدارات العامة في الدولة، وذلك لتحقيق التكامل بين كل الإدارات في جو من التنسيق والتكامل.

أما عن العوامل العامة المساعدة في تطبيق المناجمت العمومي في الجماعات المحلية، فتتمثل في عدة محاور أهمها:

- 1- تكريس المسار الديمقراطي، وتعزيز دور منظمات وجمعيات المجتمع المدني.
- 2- تعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان.
- 3- التقليل من المركزية في صنع القرار، وإعطاء حرية أكثر للجماعات المحلية.
- 4- تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الثقافة الملائمة لتطبيق أنظمة التسيير الحديثة في الإدارة العامة وخاصة الجماعات المحلية.

¹ زيد منير عبوي، الإدارة واتجاهاتها الحديثة (وظائف المديرين)، ص 248.

5- تفعيل المؤسسات الاستشارية المتخصصة في إصلاح الإدارة العامة والوظيف العمومي، وخاصة الوزارة المنتدبة المكلفة بإصلاح الدارة العمومية والوظيفة العامة، والتي أنشئت بموجب المرسوم رقم 96-212 المؤرخ في 15 يونيو 1996¹.

بالإضافة إلى إعطاء صلاحيات أكثر للأجهزة المتخصصة في الإصلاح الإداري مثل المديرية العامة للإصلاح الإداري، والتي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28 أبريل 2003² والتي تعتبر بمثابة جهاز دائم لقيادة خطط الإصلاح الإداري على كل المستويات، وفي كل القطاعات ومن بينها التنمية الإدارية في الجماعات المحلية.

6- تشجيع الاستثمار المحلي وإشراك القطاع الخاص في تسيير الجماعات المحلية، ويكون ذلك بمنح صلاحيات أكبر من طرف السلطة المركزية للجماعات المحلية، لمنح امتيازات استثمارية للخواص مع مراعاة المصلحة العامة للمواطن، والعمل على إعادة إصلاح المنظومة الضريبية للأقاليم، وذلك حسب أهمية كل إقليم بما يتماشى مع خصوصيات المنطقة، لأن الضريبة تعتبر المورد الرئيسي الذي تعتمد عليه الجماعات المحلية في ميزانياتها، مع الحرص على مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي ومعالجة أساليب اللجوء إلى الغش الضريبي، ذلك أن: «المتهرب من دفع الضريبة هو سارق شريف، لأنه يسرق من الدولة التي تعتبر شخصا معنويا، وهناك من يرى بأن أمواله التي يدفعها في شكل ضرائب تستعمل في أوجه غير مفيدة»³

7- القيام بحملة توعية، تذكر بفوائد المالية العمومية والمالية المحلية على وجه الخصوص، وذلك لتحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن المحلي، دافع الضريبة، ويتم ذلك عن طريق تحقيق التنمية الملموسة وبمساعدة وسائل الإعلام المحلية.

8- توحيد التشريع الإداري مع نشر كافة القوانين واللوائح وغيرها، وذلك لتنسيق بين جميع القرارات التي اتخذتها الإدارة المركزية أو المحلية منها، حتى لا تتضارب في اتجاهاتها، ولا تتناقض في تفسيراتها، مما يسمح بتطبيق مبدأ سيادة القانون من دون تفرقة بين أي زبون أو مواطن، مع السهر على إعداد تشريعات متناسقة وخاصة فيما يخص الجماعات المحلية مع القليل من المركزية المطبقة، بالإضافة إلى إعطاء صلاحيات أكثر للمنتخبين، لأنهم يمثلون الشعب، و الحرص على إعداد قانون صارم ومحفز في نفس الوقت لقانون الانتخابات، حتى يتسنى

¹ المرسوم رقم 96-212 المؤرخ في 15 جوان 1996، الذي يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة، المكلف بالإصلاح الإداري والوظيفة العامة، ج.ر. عدد 37.

² المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28 أبريل 2003، الذي يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، ج، ر عدد 30، ص 08.

³ Raben B. Ikasmi. Controle fiscalliste, paris, 1974, p19

لذوى الكفاءة والخبرة في التسيير الترشح للانتخابات المحلية وكذا التشريعية، والعمل على خدمة التنمية المحلية، بالإضافة إلى ضرورة وضع قوانين صارمة لمكافحة الفساد.

9- العمل على التنشئة السياسية، والتي مردها التنشئة الاجتماعية بصفة عامة، والمبنية أساسا على التعليم، وذلك بإعداد جيل يحترم القانون ويلجأ إليه.

نقول بأن التسيير العمومي في الجزائر لا يزال يراوح مكانه، إما بسبب غياب الواقعية على أفكاره بحكم أن أغلبها آتية من الدول الغربية، وإما بسبب عدم تلاؤم وتناسخ أدوات وميكانيزمات التسيير العمومي مع نظريات هذا الأخير، وإما بسبب كثرة الصعوبات والعوائق على مستوى البيئة التنظيمية للبلدية، وبالتالي تكون النظرة الإستشرافية المتعلقة بتطبيق علم التسيير العمومي بالبلديات في الجزائر أكثر إجرائية وواقعية.

وفي ختام المبحث الثاني من الفصل الثالث المتعلق بالدراسة التطبيقية نشير إلى ضرورة إجراء دراسة ميدانية معمقة بالبلديات الجزائرية تلمس مختلف العوائق والصعوبات التي تحول دون تطبيق علم التسيير العمومي بها، وتبرز هنا أهمية توفر الإرادة السياسية التي تستهدف اعتماد رؤية سياسية للإصلاح السياسي والإداري بالبلديات من خلال منظورات التسيير العمومي المحلي، مع مرافقة ذلك بالاعتمادات المالية المطلوبة، وإلا فإن خطاب الإصلاح، والرسائل الرسمية المطردة بشأن التغيير، تظلان كالصيحة في الواد، أو كالنفخة في الرماد، طالما أننا نلمس مؤشرات التراخي والتسيب واللامبالاة مستمرة وقائمة في ظل غياب سياسة الصرامة والردع، وكذا غياب الكفاءات والكوادر المحلية المتميزة بالجسارة في التنظيم وروح الحرص على الإنجاز والأداء المتقن.

الخاتمة

خلصت هذه الدراسة إلى أن الهيئة التنفيذية للبلدية تشكّل حجر الزاوية في تحسيد اللامركزية الإقليمية وتحقيق السياسة الجوارية، باعتبارها الأداة الأساسية التي يتم من خلالها تحويل التوجهات الوطنية إلى ممارسات محلية ملموسة تستجيب لحاجات المواطنين اليومية. وقد بيّنت الدراسة أن فعالية العمل البلدي لا تتوقف فقط على الإطار القانوني المنظم له، بل ترتبط أيضًا بمدى انسجام العلاقات داخل الجهاز التنفيذي وقدرته على العمل الجماعي والتكامل المؤسسي.

وأظهرت نتائج البحث أن منح رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة في مجالات التسيير الإداري والمالي والعمري يُعدّ عاملاً حاسماً في ضمان السير المنتظم للمرفق العام المحلي وتعزيز سرعة اتخاذ القرار وفعاليتها. غير أن هذه الصلاحيات، رغم أهميتها، تظل بحاجة إلى تأطير قانوني وتنظيمي دقيق يضمن عدم الانفراد بالقرار ويعزز منطق المشاركة والتكامل بين مختلف أعضاء الهيئة التنفيذية، بما ينسجم مع فلسفة الديمقراطية المحلية وروح اللامركزية الإدارية.

كما توصلت الدراسة إلى أن ضعف المركز القانوني لنواب رئيس المجلس الشعبي البلدي يُعدّ من أبرز العوائق التي تحدّ من نجاعة العمل التنفيذي المحلي، حيث يؤدي غموض الاختصاصات وتداخل الصلاحيات إلى ارتباك في الأداء وإلى تراجع مستوى التنسيق داخل الجهاز التنفيذي. ومن ثمّ، فإن تعزيز الوضع القانوني لهؤلاء النواب يشكّل شرطاً ضرورياً لضمان استمرارية المرفق العام المحلي، وتوزيع الأعباء الوظيفية بشكل عادل، وتحقيق التوازن المؤسسي داخل البلدية.

ومن جهة أخرى، أبرزت الأطروحة أن النزاعات الداخلية بين أعضاء الهيئة التنفيذية، الناتجة عن الحسد والغيرة والعناد والصراعات الشخصية، تمثل أحد أهم العوامل غير القانونية التي تعيق تحقيق أهداف التنمية المحلية وتضعف مصداقية المؤسسة البلدية لدى المواطنين. إذ تتحول هذه الخلافات من مجرد توترات فردية إلى عوائق تنظيمية تؤثر على جودة القرار الإداري وعلى تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية، مما يستدعي ترسيخ ثقافة العمل الجماعي، وتعزيز أخلاقيات الوظيفة العمومية، وتكريس مبادئ الحكامة الرشيدة في التسيير المحلي.

كما أثبتت الدراسة أن نجاح السياسة الجوارية لا يتحقق فقط من خلال توسيع الصلاحيات القانونية للجماعات المحلية، بل يتطلب كذلك تفعيل آليات المشاركة المواطنية، وتطوير أساليب التشاور المحلي، وتحسين قنوات الاتصال بين الإدارة البلدية والمواطنين. فكلما اقتربت الإدارة من المواطن، زادت فعالية السياسات العمومية المحلية وارتفعت مستويات الثقة في المؤسسات، بما يعزز الاستقرار الاجتماعي والتنمية المستدامة على المستوى المحلي.

وفي ضوء ما سبق، يمكن استخلاص أن الإصلاح الحقيقي للعمل البلدي لا يقتصر على تعديل النصوص القانونية، بل يستوجب أيضاً إعادة بناء الثقافة التنظيمية داخل الجماعات المحلية، وتطوير الكفاءات البشرية، وتحقيق الانسجام بين مختلف الفاعلين المحليين. كما يقتضي الأمر إرساء توازن دقيق بين السلطة والمسؤولية، وبين الاستقلال المحلي والرقابة المركزية، بما يضمن حماية الشرعية الإدارية وتحقيق المصلحة العامة في آن واحد.

وعليه، تؤكد هذه الأطروحة أن الهيئة التنفيذية للبلدية، متى توفرت لها بيئة قانونية وتنظيمية سليمة، وعلاقات داخلية متوازنة، وإدارة رشيدة قائمة على الشفافية والمساءلة، يمكن أن تتحول إلى رافعة حقيقية للتنمية المحلية، وأداة فعالة لترسيخ الديمقراطية التشاركية، وتجسيد فلسفة اللامركزية الإقليمية في بعدها العملي والوظيفي، بما يحقق تطلعات المواطن ويعزز مكانة البلدية كمؤسسة محورية في البناء الإداري للدولة الحديثة.

قائمة المراجع

1. بعلي مُجد الصغير، النظام السياسي المحلي في الجزائر: الهيئات المنتخبة والسلطة المحلية، دار العلوم، الجزائر، 2018.
2. بن خدة عبد الكريم، اللامركزية الإدارية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2018.
3. بن شني عبد المجيد، إدارة النزاعات في التنظيمات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2016.
4. بوشناق عبد القادر، الفساد وآليات الرقابة في المجالس المحلية الجزائرية، المركز الجامعي للدراسات القانونية، الجزائر، 2016.
5. بوضياف عمار الوجيز في القانون الإداري الجزائري، دار جصور، الجزائر، 2019.
6. الحاج عارف دبالا، الإصلاح الإداري الفكري والممارسة، دمشق: دار رضاء للنشر، الطبعة الأولى، 2003.
7. حسن، خالد مصطفى. عوائق الاتصال وإدارتها. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 2016.
8. حمدي أحمد عبد الرحمن، الإدارة المحلية والتنمية المستدامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019.
9. خالد. إدارة المصلحة العامة والمصلحة الشخصية في الإدارة المحلية. الجزائر: المركز الوطني للدراسات، 2020.
10. الدسوقي، عبد المنعم. الاتصال المؤسسي الفعال. عمان: دار الفكر الجامعي، 2014.
11. الزهر، فاطمة. الإدارة المحلية والحوكمة الرشيدة. الجزائر: دار المجتمع المدني، 2017.
12. شريف، أحمد عبد العزيز. سلوك الاتصال في المنظمات. بيروت: المجتمع العربي للنشر، 2012.
13. عابد، حسين. الإدارة المحلية والحوكمة الرشيدة. الجزائر: دار هومة، 2018.
14. عبد السلام عبد القادر، إدارة البلديات في الجزائر: دور الأغلبية في اتخاذ القرار المحلي، دار النشر الجامعية، الجزائر، 2015.
15. عربي: الحاج، أحمد. السلطة والفساد في البلديات الجزائرية. الجزائر: دار الكتاب الجامعي، 2018.
16. علي عبد الرحمن الجبر، السلوك التنظيمي في المؤسسات العامة، دار اليازوري العلمية، عمان، 2017.
17. عودة عبد القادر، الإدارة المحلية والمرافق العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.
18. قارة، عبد القادر. الفساد الإداري وآثاره على التنمية المحلية. الجزائر: دار العلوم، 2019.
19. قوي بوحنية، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، 2015.

20. لباد ناصر، القانون الإداري الجزائري: التنظيم الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
21. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.
22. محمد بن عبد الله، الحوكمة المحلية وآليات تحسين الأداء البلدي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2020.
23. محمد سعيد أبو زيد. أساسيات الاتصال الإنساني. القاهرة: دار الفكر العربي، 2015.
24. معمر فاطمة الزهراء، اللامركزية والإدارة المحلية في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2017.
25. منصور حسين، علم الاجتماع التنظيمي، دار المسيرة، عمان، 2013.

ثانيا - دراسات ومقالات

1. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الأمم المتحدة، 1979، صادقت عليها الجزائر سنة 1996.
2. بختي بوبكر، تحديات تفعيل الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 1-المجلد 5، جامعة طاهري محمد بشار الجزائر.
3. برنامج الأمم المتحدة للتنمية، دليل تكويني - برنامج دعم المشاركة السياسية الفعالة والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة المحلية - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، 2017.
4. بن قلووش نوال، بليل زينب، الديمقراطية التشاركية دعامة فعالة للنهوض بالتنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، العدد 1 - المجلد 5، جامعة مصطفى اسطنبولي معسكر الجزائر.
5. دوش الهادي، آليات تطبيق الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 21، العدد 01، 2021.
6. السويسان فاطمة وآخرون، مشروع الحكومة الالكترونية في دولة الكويت (بيت الزكاة-حالة عملية)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 05، الكويت، ب، ت، ن.
7. شرفي صالح، الإدارة المحلية في الجزائر: دراسة في مضمون قانون البلدية رقم 08/90 المعدل والمتمم بقانون 10/11، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية.
8. شرفي صالح، الإدارة المحلية في الجزائر: دراسة في مضمون قانون البلدية رقم 08/90 المعدل والمتمم بقانون 10/11، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية.
9. شريط الأمين، الديمقراطية التشاركية الأسس والافاق، مجلة الوسيط، الجزائر، العدد 06، 2008.
10. مسعودي عبد الهادي وبلقاسم بوفاتح، دور الحوكمة في تطوير وإدارة الجماعات المحلية دراسة تحليلية، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، المجلد 03، العدد 01، 2019.
11. منشور في مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي - تبسة

12. المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، سويسرا، 2017.

ثالثا - دراسات غير منشورة

1. حريزي زكرياء، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011.
2. عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة-الجزائر (2012، 2013).

د- القوانين

1. القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس الجريدة الرسمية عدد 17 لسنة 2021-2021 .
2. القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عدد 01، 2012.
3. القانون العضوي رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عدد 17، 2021، المواد 184-200.
4. قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، 2011/07/03، المواد 64-73.
5. قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، 03 جويلية 2011.
6. القانون العضوي رقم 01-06 المتعلق بالبلديات، الجريدة الرسمية، 2006
7. المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28 أبريل 2003، الذي يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، ج، ر عدد 30، ص 08.
8. المرسوم رقم 96-212 المؤرخ في 15 جوان 1996، الذي يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة، المكلف بالإصلاح الإداري والوظيفة العامة، ج.ر عدد 37.

مراجع باللغة الأجنبية

1. (B) Faure, Droit des collectives territoriales, Dalloz, paris, 2009.
2. (E.) Taib, « La participation locale », in Colloque national sur Les collectivités territoriales » Université de Béjaia, Novembre 2007
3. (J.) Caillosse, Ce que la Constitution française donne à voir de la démocratie locale », in Les collectivités locales, Mél. (J.) Moreau, Economica, Paris, 2002.
4. (J.-B.) Auby et (B.) Faure, Les collectivités locales et le droit, Les mutations actuelles, Dalloz paris, 2001.

5. (M.) Verpeaux, « Le droit constitutionnel des collectivités territoriales », .CCC, n°12,2002
6. (H) Rey et (y) Sintomer, « La démocratie participative, un (M.H) Barcqué, in extrait d'un ouvrage collectif ,nouveau paradigme de l'action publique » Démocratie participative et gestion de proximité, paris, La découverte, 2004.
7. (M.H) Barcqué,(H) Rey et (y) Sintomer, «La démocratie participative, un , in extrait d'un ouvrage collectif «nouveaux paradigme de l' action publique Démocratie participative et gestion de proximité, paris, La découverte, 2004.
8. (y) jégouzou, « De la participation à la démocratie participative ?», AJDA, .2006
9. AHMED RAHMANI : "CIURSDE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES "POUR LES ETUDIANTS DE P.G.S. en management public locale, E.N.A Alger 1998.
10. Berlo, David K. *The Process of Communication*. New York: Holt, Rinehart & Winston, 1960
11. Bernard Gournay, *Administration publique*, Presses de Sciences Po, Paris, 2017, pp. 183–186.
12. Chevallier, Jacques. *Science administrative*. Paris: LGDJ, 2013.
13. Christopher Pollitt & Geert Bouckaert, *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, 4th ed., Oxford University Press, Oxford, 2017
14. Crozier Michel, *Le phénomène bureaucratique*, Seuil, Paris, 1963.
15. David Osborne & Ted Gaebler, *Reinventing Government*, Addison-Wesley, .Reading, 1993
16. DeVito, Joseph A. *The Interpersonal Communication Book*. 14th ed. New .York: Pearson, 2016
17. Duverger Maurice, *Les partis politiques*, Armand Colin, Paris, 1951.
18. Emery, Yves, and David Giaube. *Motiver les agents publics*. Paris: Presses .de Sciences Po, 2014
19. English: El-Hadj, Ahmed. *Power and Corruption in Algerian Municipalities*. .Algiers: Dar Al-Kitab Al-Jamii, 2018

- Fiske, John. *Introduction to Communication Studies*. 3rd ed. London: .20
Routledge, 2011.
- El-Hadj, Ahmed. *Pouvoir et corruption dans les communes algériennes*. .21
.Alger: Dar Al-Kitab Al-Jamii, 2018
- Gareth R. Jones, *Organizational Theory, Design, and Change*, 8th ed., .22
.Pearson, London, 2019
- Gerry Stoker, *Theories of Urban Politics*, Palgrave Macmillan, London, .23
.2014
- Henry Mintzberg, *Le management: Voyage au centre des organisations*, .24
.Éditions d'Organisation, Paris, 2014
- Henry Mintzberg, *The Structuring of Organizations*, Prentice Hall, .25
.Englewood Cliffs, 2009
- il a été rédigé par : Alain Caillé in « De La démocratie participative, .26
.expériences débats, Revue MAUSS,2005/2, n°25
- .Jean Rivero & Jean Waline, *Droit administratif*, 22e éd., Dalloz, Paris, 2016.27
- Jean-Claude Thoenig, *Action publique et gouvernance territoriale*, LGDJ, .28
.Paris, 2016
- Karim, Youssef. *Local Economy and Resource Management in* .29
.Municipalities. Algiers: Dar Al-Tanmia Al-Mahaliya, 2022
- Khaled. *Gestion de l'intérêt général et intérêt personnel dans* .30
l'administration locale. Alger: Centre National d'Études, 2020, p. 11
- .Luc Rouban, *La gouvernance publique*, Presses de Sciences Po, Paris, 2015.31
- Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton Univ. .32
.Press, 1993
- Mark Bevir, *Democratic Governance*, Princeton University Press, Princeton, .33
.2010
- Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, Sirey, .34
.Paris, 2015
- McCornack, Steven. *Reflect & Relate: An Introduction to Interpersonal* .35
Communication. 5th ed. Boston: Bedford/St. Martin's, 2019

- Michel Crozier & Erhard Friedberg, *L'acteur et le système*, Seuil, Paris, 36
2013.
- Mohammadi, Yasmine. *Efficacité des exécutifs locaux en Algérie*. Alger: 37
.Dar Al-'Ulum Al-Qanuniya, 2021.
- .OECD, *Governing Regions and Cities*, OECD Publishing, Paris, 2018.38
- Patrick Le Lidec, *Les collectivités territoriales*, La Documentation française, 39
Paris, 2014, pp. 211–214.
- Robert B. Denhardt & Janet V. Denhardt, *The New Public Service*, 40
.Routledge, New York, 2015.
- Rose-Ackerman, Susan. *Corruption and Government: Causes, 41
.Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Rose-Ackerman, Susan. *Corruption and Government: Causes, 42
.Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Rousseau J.-J., *Du contrat social*, Livre III, chap. XV, pp. 122–130..43
- Shah, Anwar, ed. *Local Governance in Developing Countries*. Washington, 44
.DC: World Bank, 2006.
- Stephen P. Robbins & Timothy A. Judge, *Organizational Behavior*, 17th ed., 45
.Pearson, New York, 2017.
- World Bank, *Local Governance and Service Delivery*, Washington DC, 46
2015.
- .Yves Gaudemet, *Droit administratif général*, LGDJ, Paris, 2018.47

قائمة الملاحق

01- إستمارة استبيان الدراسة التطبيقية والمقابلة

02- الجداول رقم 01-أ + 01-ب + 01-ج المتعلقة بعينة الدراسة.

03- القرار رقم 91/36 المؤرخ في 23 /07/ 1991 والمتضمن تحديد قائمة المناصب

العليا التابعة لأسلاك إدارة بلدية الأخضرية، والمتمم بأحكام القرار 91/231 المؤرخ في

15 ديسمبر 1991.

الملحق الأول

نموذج استمارة الاستبيان المعتمدة في الدراسة

التطبيقية

جامعة الجزائر 3

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص: تنظيم سياسي وإداري

نموذج استمارة الإمتحان المعتمدة في الدراسة التطبيقية

إستمارة إمتحان خاصة بجمع المعلومات المتعلقة بالموضوع محل الدراسة، والموسوم بالعنوان الآتي:

" الهيئة التنفيذية للبلدية بين الفعالية والعجز "

- دراسة حالة بلدية الأخضرية 2012-2017 -

سعيًا منا لمعالجة موضوع بحثنا المذكور أعلاه، وتقديم معلومات واقعية وحقيقية بشأنه، نرجو منكم التفضل بالإجابة على بنود أسئلة الإمتحان المرفقة، علما بأن ما تدلون به من معلومات لن يستعمل إلا لغرض علمي بحثي، وأملنا هو ان تتفهموا ذلك، وأن لا تبخلوا علينا بمعلوماتكم الهامة حول هذا الموضوع ، وشكرا.

• إعداد الطالب: عمر بوبراس.

إشراف الأستاذ: سرير عبد الله راجح

❖ ملاحظة: بعض المعلومات عن المستجوب، من دون ذكر الاسم واللقب.

* الوظيفة: * السن:

الجنس:

* معلومات إضافية:

السنة الجامعية: 2025-2026

السؤال الأول

• البند الأول/ حول تقييم إدارة الوظيفة التنظيمية بالبلدية.

أ - كيف ترى طريقة إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الأخضرية هل هي: 1- ممتازة ☐ ر
من 50 %) ،

2- أم جيدة (من ☐ إلى 70 %) ، 3- أم مفر ☐ (50 %) ، 4- أم سيئة وضعيفة (☐ من
50 %) ☐ - أم منعدمة (صفر %) .

ب - مـارأيك في العوامل المؤثرة سلـبا على إدارة الوظيفة التنظيمية بالبلدية ؟

• البند الثاني/ حول تأثير الهيكل التنظيمي بالبلدية.

أ - يتسبب الهيكل التنظيمي للبلدية في عرقلة الوظيفة التنظيمية بها، وذلك بنسبة: ☐ 70 %
فأكثر ☐ ☐ ☐ ☐

2 - ما بين 50 % و 70 % ، 3 - 50 % ، 4 - أقل من 50 % ، (صفر %) .

ب - ماذا تقترح لتعديل الهيكل التنظيمي لبلديتكم ؟

ج-إذا لم يكن الهيكل التنظيمي عاملا أساسيا متسببا في عجز الوظيفة التنظيمية، فما
هي- في رأيك - العوامل الفعلية الأخرى المعرقلة للتنظيم بالبلدية؟

• البند الثالث/مدى الإعتماد على الأنظمة الداخلية للمجلس

البلدي.

أ - يـرتكـز التـنـظـيم بالبلدية بشـكل كبير على أنظمتها الداخلية : نعم ☐ ، لا ☐ ، وفي
حالة الإجابة بلا، فما هي - في رأيك - أسباب إستبعاد العمل بالأنظمة الداخلية للجان
بالبلدية ؟

ب - إذا لم يتم تفعيل الأنظمة الداخلية للبلدية، فما هي الوسائل والطرق المستخدمة
كبديل لذلك ؟

السؤال الثاني

- **البند الأول/ بشأن أثر الرقابة الوصائية على البلديات.**
 - أ - يتأثر التسيير بالبلدية بالدور الرقابي لمصالح الدائرة - كجهة وصائية -، وذلك بنسبة 1 - 70 % فأكثر ،
 - 2 - ما بين 50 و 70 % ، 3 - 50 % ، 4 - أقل من 50 % ، 5 - صفر %
- ب - يتأثر التسيير بالبلدية بالدور الرقابي لمصالح الولاية - كجهة وصائية -، وذلك بنسبة:
 - 1 70 % فأكثر 2 - ما بين 50 و 70 % 3 - 50 % ، 4 أقل من 50 % 5 - صفر %
- ج - إنطلاقاً من دور الرقابة الوصائية على البلديات، ما هي مقترحاتك لتحسين التسيير بالبلدية؟

- **البند الثاني/ بشأن أجهزة الرقابة المالية وأساليب عملها.**
 - أ - ما هو - في رأيك - الجهاز الرقابي لمالية البلدية، الأكثر فعالية ونجاعة، فهل هو 1 - المراقب المالي ،
 - 2- أم المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية) ، 3- أم المفتشية العامة للمالية ، 4- أم مصالح المحاسبة ،
 - 5- أم أجهزة أخرى (أذكرهم) _____
- ب - ما هي إقتراحاتك لتحسين طرق الرقابة المالية على البلديات ؟

السؤال الثالث

- **البند الأول/ بشأن وسائل ترشيد النفقات العمومية بالبلدية.**
 - يمكن ترشيد النفقات العمومية بالبلدية بواسطة: 1- الأخلاق ، 2- اعتماد أسلوب 3- التحسيس ،
 - 3- إخضاع مسؤولي البلدية للتكوين ، 4- توجيه تعليمات رسمية خاصة بالترشيد ، 5- تفعيل المحاسبة

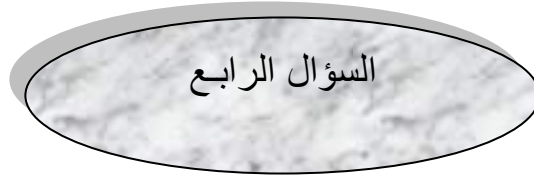
قائمة الملاحق

والمساءلة المنتظمة ، 6- إتخاذ تدابير و اجراءات تكريس الشفافية في الإنفاق ، 7- ممارسة سلطة التأديب والردع ☐ طرف الأجهزة المختصة .

• البند الثاني/ بشأن الطرق والأساليب المختلفة الأخرى لترشيد النفقات.

أذكر بعض الطرق والأساليب المختلفة الأخرى لترشيد النفقات العمومية بالبلدية ؟
.....
.....
.....
.....

- صفحة 4/3-



• البند الأول/ بشأن فرص المشاركة في التسيير وصنع القرارات بالبلدية.

أ – ما رأيك في فرص مشاركتك في التسيير بالبلدية، وفي صنع القرارات بها، فهل ☐ 1- متاحة ،
2 - أم غير ☐ متاحة ، 3 - أم مشاركة ☐ فعليه ، 4 - أم مشـ ☐ شكليه .
ب – هل تعتقد أن فرص مشاركتك كافية أم لا ؟ ، ولماذا ؟
.....

• البند الثاني/ بشأن أنواع وأشكال المشاركة المتاحة أمام المواطن بالبلدية.

أ – تتمثل أنواع المشاركة المتاحة أمام المواطنين: 1 - في المشاركة ☐ الانتخابيات

☐

2 - أم في إقتراح المشاريع التنموية وبلورتها

☐

3 - أم في مناقشة وإثراء جداول أعمال لجان البلدية المختلفة

☐

4 - أم في إمكانية ممارسة الرقابة الشعبية

ب – أذكر أنواع وأشكال المشاركة الأخرى بالبلدية ؟
.....

• البند الثالث/ بشأن عوامل دعم مشاركة المواطن بالبلدية.

أ – تتدعم مشاركة المواطن بالبلدية بـ:

☐

1- تحفيزه بالتكريم، والإعتراف له بالمجهودات والمساهمات

☐

2- أم بإنشاء أجواء وظروف التسابق لإختيار وفرز أحسن المشاركين

☐

3- أم ببرمجة إجتماعات دورية للأعيان ، ومسؤولي المجتمع المدني المحلي

ب – ما هي العوامل المساعدة الأخرى على دعم المشاركة المحلية للمواطن بالبلدية؟

ج - ماهي - في رأيك - الأطراف الأكثر مشاركة في التسيير ، و في صنع القرارات في بلدية الاخضرية؟

.....

.....

.....

.....

أسئلة الحوار و

- **أولاً : الأسئلة المتعلقة بالفرضية الأولى،و التي تنص على أنه:**
"يعود سوء التسيير بالبلديات إلى العجز في إدارة الوظيفة التنظيمية بها"
- **السؤال الأول:** ماهي عوائق و صعوبات التنظيم بالبلدية ؟، و كيف يمكن تجاوزها أو تفاديها؟
- **السؤال الثاني:** هل ترى بأن عملية توزيع المهام و المسؤوليات في البلدية تتم و فقا للهيكل التنظيمي لها أم لا ؟، و لماذا؟
- **السؤال الثالث:** هل تم تخصيص حصص لتوعية الموظفين و العمال بالهيكل التنظيمي لبلديتكم؟
- **السؤال الرابع:** ماهي الجوانب السلبية في الهيكل التنظيمي الحالي للبلدية ؟، و ما الذي يتوجب تعديله فيه؟
- **السؤال الخامس:** هل ترى جدوى للأنظمة الداخلية للمجلس البلدي-كعوامل مساعدة- في وظيفة التنظيم بالبلدية؟
- **ثانياً : الأسئلة المتعلقة بالفرضية الثانية،و المتضمنة مايلي:**
"يمكن تحسين التسيير البلدي من خلال السعي لاعتماد طرق و أساليب ناجعة للرقابة الإدارية و المالية"
- **السؤال السادس:** هل ترى أهمية للرقابة الوصائية- كعوامل مساعدة - في التنظيم داخل البلدية؟، وكيف يتم ذلك؟
- **السؤال السابع:** ماهي مقترحاتك وملاحظاتك بشأن تأثير الرقابة الوصائية (الدائرة + الولاية) على التسيير بالبلدية؟
- **السؤال الثامن:** كيف تعيق الرقابة المالية عملية التنظيم والتسيير البلدي اليومي داخل البلدية؟
- **السؤال التاسع:** ماهي الحلول والمقترحات المتعلقة بتحسين الرقابة المالية، بما ينعكس إيجابيا على التسيير بالبلدية؟

ثالثاً: الأسئلة المتعلقة بالفرضية الثالثة، و التي تنص على أنه:

"تتحقق الحكامة المحلية من خلال الحرص على ترشيد الإنفاق العمومي المحلي"

- **السؤال العاشر:** ترشيد النفقات أمر مأمول و مطلوب بالبلدية، فما هي طريقة تحقيقه؟
- **السؤال الحادي عشر:** ماهي- في رأيك- العوائق و الصعوبات التي تحول دون تحقيق أهداف ترشيد النفقات العمومية بالبلدية؟
- **السؤال الثاني عشر:** ماهي الطرق و الوسائل المناسبة و الأكثر فعالية لتحقيق ترشيد النفقات بالبلدية؟

رابعاً: الأسئلة المتعلقة بالفرضية الرابعة، و المتضمنة مايلي:

"تتحقق فلسفة التسيير العمومي، و تتجسد مبادئه كلما تدعمت أكثر مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه اليومية"

- **السؤال الثالث عشر:** هل أنت راضٍ على المشاركة المتاحة أمام المواطن ببلدية الأضرية، و ماهي صور و أشكال المشاركة التي تراها مناسبة للتسيير و صنع القرارات بها؟
- **السؤال الرابع عشر:** ماهي طرق ووسائل دعم مشاركة المواطن في التسيير و صنع القرار ببلدية الأضرية؟
- **السؤال الخامس عشر:** ماهي مؤهلات المجتمع المدني بالأضرية، و التي تسمح له و تؤهله للمشاركة في التسيير و صنع القرارات بها؟، و كيف يمكن استثمارها و الاستفادة منها؟

الملحق الثاني

جداول خاصة بالفئات المستهدفة في الاستبيان

خاص بفترة الموظفين الإداريين

الرقم	الاسم واللقب	الرتبة والوظيفة	مكان العمل	السن	الجنس
1	زرقاط محمد	عون رئيسي للإدارة الإقليمية	مكتب الإنارة والتجميل	37	ذكر
2	قدواري محمد	طبيب بيطري رئيسي	مكتب البيئة والنظافة	42	ذكر
3	بعزيز فتيحة	كاتب الإدارة الإقليمية	مكتب النظافة والبيئة	46	أنثى
4	أعمر عكوش	عون إدارة إقليمية	مصلحة الحالة المدنية	49	ذكر
5	لعربي توفيق	عون إدارة إقليمية	مديرية التنظيم والشؤون العامة	34	ذكر
6	ابراهيم راجي	ملحق رئيسي للإدارة الإقليمية	مديرية التنظيم والشؤون العامة	50	ذكر
7	بوشملة الوناس	ملحق الإدارة الإقليمية	مديرية التجهيز والأشغال والشبكات	56	ذكر
8	قريطة محمد	ملحق الإدارة الإقليمية	مصلحة الحالة المدنية	48	ذكر
9	سليمي سمير	ملحق الإدارة الإقليمية	مكتب الصفقات	37	ذكر
10	مخازني عماد	عون رئيسي الإدارة الإقليمية	مديرية الإدارة والمالية	40	ذكر
11	بوكريسي علي	متصرف إقليمي رئيسي	مديرية المنازعات الإدارية	47	ذكر
12	محمد بطاهر	عون مكتب بالإدارة الإقليمية	التنظيم والشؤون العامة	43	ذكر
13	داموا مليكة	تقي سامي في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية	مكتب العلاقات البلدية والعقود والإدارية	44	أنثى
14	سمير سعدودي	تقي سامي للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري	مديرية التجهيز والأشغال والشبكات	37	ذكر
15	سامي عيساني	مهندس دولة في التسيير التقني والحضري	مديرية التجهيز والأشغال والشبكات	40	ذكر

جدول 02

خاص بفئة المنتخبين

الرقم	الاسم واللقب	الوظيفة في المجلس	الانتماء السياسي	السن	الجنس
1	عيادي رابح	نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي	RND	52	ذكر
2	بعزيز محمد	نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي	FAN	50	ذكر
3	مقراني مرزاق	عضو بالمجلس	FLN	50	ذكر
4	أملال سعيد	مندوب المجلس البلدي بتالوين	FLN	49	ذكر
5	سمير صالح	مندوب الفرع البلدي بالزبرورة	Jil djadid	30	ذكر
6	بوتملة سهام	رئيسة لجنة الشؤون المالية و الاقتصادية	FFS	35	ذكر
7	خديجة بوتملة	رئيسة لجنة الصحة وحماية البيئة	FAN	28	أنثى
8	بدريسي فاطمة الزهرة	رئيسة لجنة الفلاحة والري والصيد البحري	FLN	35	أنثى
9	فاطمة سماعيل	رئيسة لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والشباب	RND	32	أنثى
10	هارون أوكيل	عضو المجلس الشعبي البلدي	FLN	45	ذكر
11	فريد بطاهر	رئيس اللجنة التقنية بالبلدية	FFS	44	ذكر
12	حميد شابي	عضو بالمجلس	FAN	53	ذكر
13	سليك محمد	عضو في المجلس	FFS	40	ذكر
14	حملي نور الدين	عضو بالمجلس	FLN	53	ذكر
15	بطاهر السعيد	مندوب الفرع البلدي بقرقر	Jil djadid	51	ذكر

جدول 03

خاص بفئة أعضاء المجتمع المدني

الرقم	الاسم واللقب	اسم الجمعية المنتمي إليها	السن	الجنس	الوظيفة
1	عمر لقراد	كاتب جمعية "النجم الرياضي" ببلدية الاخضرية	47	ذكر	عون إدارة بالبلدية
2	دريدي حكيم	قائد الكشافة الإسلامية ببلدية الاخضرية	37	ذكر	أستاذ بالتعليم الابتدائي
3	شفيق عياد	عضو بجمعية النجم الرياضي بالأخضرية	30	ذكر	عامل في إطار عقود ما قبل التشغيل بالبلدية
4	عشيش محمد	عضو جمعية الأصالة للسياحة ببلدية الاخضرية	29	ذكر	عامل في إطار عقود ما قبل التشغيل
5	جبار محمد رضا	رئيس جمعية الأصالة للسياحة ببلدية الاخضرية	37	ذكر	عامل مهني بالبلدية
6	علواش حمزة	رئيس جمعية نور الأمل الثقافية ببلدية الاخضرية	27	ذكر	عامل مهني بالبلدية
7	حراش احسن	أمين عام جمعية "ناس الخير" ببلدية الاخضرية	38	ذكر	سائق الوزن الخفيف بالبلدية
8	سعيدون الوناس	عضو جمعية "بديعة" لرعاية يتامي بالبلدية	62	ذكر	مدير ابتدائية أوكيل أحمد بالاخضرية
9	بوسالمه رمضان	عضو جمعية "الشفاء للأمراض المزمنة" بالبلدية	48	ذكر	مستشار التوجيه المهني مركز CFPA بالأخضرية
10	علي مقراني	عضو جمعية "سي لخضر" بالاخضرية	52	ذكر	عون إدارة بالبلدية - رئيس مكتب البناء الريفي بالبلدية
11	صاف سعيد	عضو جمعية "البيئة والمحيط" بحي 173 مسكن بالاخضرية	62	ذكر	متقاعد
12	عباس رزقي	عضو جمعية "ناس الخير" بالبلدية + رئيس نقابة snapap بالبلدية سابقا	50	ذكر	حارس بفرع مفتشية التجارة بالاخضرية
13	منور رايح	نائب رئيس جمعية "اللمسة التشكيلية" بولاية البويرة + فنان تشكيلي	50	ذكر	أستاذ التربية الفنية متوسطة درموش رايح بالاخضرية
14	بلقاسم بابا خويا	أمين المكتب البلدي لمنظمة أبناء الشهداء بالبلدية	60	ذكر	متقاعد
15	محمود فقير	رئيس جمعية جراح الثقافية + فنان مسرحي	57	ذكر	موظف بالبلدية

الملحق الثالث

القرار البلدي المحدد للمناصب العليا في بلدية الأخضرية

ولاية البويرة
دائرة الأخضرية
بلدية الأخضرية
رقم : 91/ 36

قرار

- إن رئيس المجلس الشعبي لبلدية الأخضرية
- بمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 و المتعلق بالبلدية
 - بمقتضى المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية لاسيما المواد 9 و 10 منه.
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990 و المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
 - بمقتضى المرسوم رقم 91-26 المؤرخ في 02 فبراير سنة 1991 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات و لاسيما المواد 117 و 118 منه
 - بمقتضى القرار الوزاري رقم 23-87 المؤرخ في 11/10/1991 المتضمن التنظيم الإداري لمصالح البلديات
 - و بناء على المداولة رقم 30/91 المؤرخة في 02 مارس 1991 و المتضمنة تحديد قائمة المناصب العليا التابعة للإدارة البلدية .

يقرر

- المادة الأولى : تحدد قائمة المناصب العليا التابعة لأسلاك إدارة بلدية الأخضرية و التي يبلغ عدد سكانها
بـ 41138 نسمة كما يلي:
 - منصب أمين عام .
 - منصب رئيس مصلحة الإدارة و الشؤون الاقتصادية.
 - منصب رئيس مصلحة التنظيم و تنشيط الشؤون الاجتماعية و الثقافية.
 - منصب رئيس مصلحة التهيئة و التعمير و الشبكات .
 - منصب رئيس مصلحة الصيانة و الأشغال الجديدة و العتاد.
- المادة الثانية : تحتوي مصلحة الإدارة و الشؤون الاقتصادية على أربعة (04) مناصب لرؤساء المكاتب و هي كالتالي:
 - رئيس مكتب النشاط الاقتصادي.
 - رئيس مكتب التجهيز و الصفقات.

- رئيس مكتب التسيير و الأملاك البلدية.

- رئيس مكتب المستخدمين.

- المادة الثالثة: تحتوي مصلحة التنظيم وتنشيط الشؤون الاجتماعية و الثقافية على أربعة (04) مناصب

لرؤساء المكاتب' وهي كالتالي:

- رئيس مكتب الحالة المدنية.

- رئيس مكتب التنظيم و الشؤون العامة.

- رئيس مكتب الشؤون الاجتماعية و الثقافية.

- رئيس مكتب الوقاية و النظافة.

- المادة الرابعة: تحتوي مصلحة التهيئة و التعميرو الشبكات على منصبين (02) لرؤساء المكاتب' وهي كالتالي:

- رئيس مكتب التهيئة و التعمير.

- رئيس مكتب الشبكات و الطرق.

- المادة الخامسة: تحتوي مصلحة الصيانة و الأشغال الجديدة و العتاد على منصبين (02) لرؤساء

المكاتب' وهي كالتالي:

- رئيس مكتب الصيانة و الأشغال الجديدة.

- رئيس مكتب العتاد و المنقولات.

- المادة السادسة: تسري أحكام هذا القرار على الشاغلين لمناصب عليا جديدة ابتداء من تاريخ تعيينهم'

وعلى الذين يشغلون مناصب نوعية ابتداء من تاريخ سريان مفعول

المرسوم التنفيذي

رقم 26/91 المؤرخ في 02 فيفري 1991.

- المادة السابعة: يكلف السادة الأمين العام للبلدية و القابض البلدي' كل فيما يخصه' بتنفيذ أحكام هذا القرار.

بالاخرية' في 1991/07/23

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ولاية البويرة

دائرة الأخضرية

بلدية الأخضرية

رقم : 91/ 231

قرار

إن رئيس المجلس الشعبي لبلدية
الأخضرية

- بمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل سنة 1990 و المتعلق بالبلدية
- بمقتضى المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 و المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية لاسيما المواد 8 و 10 منه
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990 و المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- بمقتضى المرسوم رقم 91-26 المؤرخ في 02 فبراير سنة 1991 و المتضمن القانون الاساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات و لاسيما المواد 117 و 118 منه
- بمقتضى القرار الوزاري رقم 28-67 المؤرخ في 11/10/1981 المتضمن التنظيم الإداري لمصالح البلديات
- و بناء على المداولة رقم 30-91 المؤرخة في 02 مارس 1991 و المتضمنة تحديد قائمة المناصب العليا التابعة للإدارة البلدية .
- بناء على المداولة رقم 84/91 المؤرخة في 21/11/1991 و المتضمنة تكميل المداولة رقم 30/91 المذكورة أعلاه.
- بناء على القرار البلدي رقم 36/91 المؤرخ في 23/07/1991 و المتضمن تحديد المناصب العليا للإدارة البلدية والمصادقة عليه من قبل والي ولاية البويرة تحت رقم 20 بتاريخ 07/08/1991 م وباقتراح من السيد الكاتب العام للبلدية.

يقرر

- المادة الأولى: تكمل أحكام القرار رقم 36/91 والمذكور في الحثيات أعلاه كما هو مبين في المواد أدناه.
- المادة الثانية: تكمل المادة الثانية من القرار- المذكور أعلاه في المادة الأولى- كما يلي:

- رئيس فرع الأسواق و المذابح.
- رئيس فرع النقل العمومي .
- رئيس فرع قاعات العرض.

- **المادة الثالثة :** تكمل المادة الخامسة من القرار المذكور في المادة الأولى كما يلي :
 - ينشأ منصب عالي رئيس فرع التمويل و الوسائل العامة و ذلك بمكتب العتاد و المنقولات.
 - ينشأ منصب عالي رئيس فرع الحظيرة و العتاد المتنقل و ذلك بمكتب الصيانة و الأشغال الجديدة.

● المادة الرابعة: يكلف السيد الكاتب العام للبلدية بتنفيذ ما جاء في أحكام هذا القرار.

260

فهرس الجداول والأشكال

رقم	العنوان	الصفحة
01	خاص بآراء أفراد العينة حول طريقة إدارة الوظيفة التنظيمية ببلدية الاخضرية.	167
02	العوامل المؤثرة سلبا على إدارة الوظيفة التنظيمية بالبلدية	168
03	العوامل الفعلية الأخرى المعرقة للتنظيم في البلدية	169
04	خاص بالآراء حول نسبة تأثر الوظيفة التنظيمية بالبلدية سلبا بالهيكل التنظيمي لها.	172
05	مقترحات خاصة بتعديل الهيكل التنظيمي ببلدية الاخضرية	173
06	خاص بأسباب استبعاد العمل بالأنظمة الداخلية بالبلدية.	176
07	أسباب استبعاد العمل بالأنظمة الداخلية للجان البلدية	177
08	الوسائل والطرق المستخدمة كبديل للأنظمة الداخلية	180
09-أ	خاص بتأثير الدور الرقابي لمصالح الدائرة- كجهة وصائية- على التسيير بالبلدية.	183
09-ب	خاص بتأثير الدور الرقابي لمصالح الولاية - كجهة وصائية - على التسيير بالبلدية.	184
10	مقترحات لتحسين التسيير بالبلدية انطلاقا من دور الرقابة الوصائية على البلديات	186
11	خاص بآراء أفراد العينة حول الجهاز الرقابي - لمالية البلدية - الأكثر فعالية ونجاعة.	188
12	مقترحات لتحسين طرق الرقابة المالية على البلديات	190
13	خاص بتزجيج أفراد العينة للوسائل المفضلة لترشيد النفقات العمومية.	194
14	الطرق والأساليب المختلفة الأخرى لترشيد النفقات العمومية بالبلدية.	196
15	آراء أفراد العينة بشأن مدى إتاحة فرص المشاركة في التسيير، وفي صنع	199

فهرس الجداول والاشكال

	القرارات بالبلدية.	
200	أسباب غياب فرص المشاركة في التسيير وفي صنع القرارات بالبلدية	16
203	آراء أفراد العينة بشأن ترجيح أنواع المشاركة المحلية المتاحة أمام المواطنين.	17
204	أنواع وأشكال المشاركة المتاحة الأخرى بالبلدية	18
207	يتعلق بالآراء الخاصة بترجيح العوامل التي تدعم مشاركة المواطن بالبلدية.	19
208	العوامل المساعدة الأخرى على دعم المشاركة المحلية للمواطن بالبلدية.	20
210	آراء أفراد العينة بشأن الأطراف الأكثر مشاركة في التسيير وفي صنع القرارات ببلدية الأخصرية	21
2019	توزيع المستخدمين على البلديات.	22

فهرس المحتويات

1	مقدمة:
10	الفصل الأول الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر ومعايير تأهيلها
	المبحث الأول: الأسس القانونية والسياسية ومدى قدرتها على تأطير وتحفيز نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.
12	
13	المطلب الأول: الأسس القانونية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.
13	الفرع الأول: أهم المبادئ الدستورية المؤسسة لنشاط الوحدات المحلية الإقليمية.
15	الفرع الثاني: الهيئذية للبلدية بين قانون البلدية ونموذج النظام الداخلي للمجلس البلدي.
17	الفرع الثالث: مقدار التوافق بين حتمية ممارسة الرقابة الوصائية والإحتكام لمنظومة القانون الإداري.
19	المطلب الثاني: الأسس السياسية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.
20	الفرع الأول: الديمقراطية التشاركية كسبيل لترجمة القيم السياسية والأخلاقية إلى واقع عملي.
23	الفرع الثاني: قيم الشفافية والمساءلة كمؤشرات للحكم الراشد المحلي.
27	الفرع الثالث: قيم التداول: بين المجالس المنتخبة المحلية ومصالح الرقابة الوصائية في الجزائر.
	الفرع الرابع: قيم المسؤولية السياسية: بين أزمة انبطاح المنتخب المحلي ورهان بقائه مدافعا عن حقوق المواطن.
30	
35	الفرع الخامس: حتمية التوافق ما بين الانتماءات الحزبية والسياسية بالمجلس الشعبي البلدي.
37	الفرع السادس: ممارسة سياسة حوارية منسجمة مع فلسفة اللامركزية الإقليمية.
40	المبحث الثاني: الأسس الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.
40	المطلب الأول: الأسس الاجتماعية والاقتصادية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.
40	الفرع الأول: الأسس الاجتماعية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.
42	الفرع الثاني: الأسس الاقتصادية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.
44	المطلب الثاني: الأسس الثقافية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.
44	الفرع الأول: الدور الثقافي لرئيس الهيئة التنفيذية للبلدية.
46	الفرع الثاني: التزام أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية برعاية الهوية الثقافية للمجتمع المحلي.
48	الفرع الثالث: رهان المثاقفة والتواصل الاجتماعي وإحياء القيم وتجديدها من قبل الهيئة التنفيذية للبلدية.
52	المبحث الثالث: رئيس المجلس الشعبي البلدي بين الصلاحيات الانتخابية والاختصاصات القانونية.
52	المطلب الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية.
53	الفرع الأول: الانتخابات مصدر صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.
56	الفرع الثالث: مقتضيات تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي لمواطني البلدية.

الفرع الثالث: الرقابة الوصائية على سلوك رئيس المجلس الشعبي البلدي كمشرف على هيئة إقليمية	
لامركزية.....	65
المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة.....	67
الفرع الأول: النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة.....	69
الفرع الثاني: أنواع الاختصاصات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.....	71
الفرع الثالث: مقارنة اعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي - كممثل للدولة - بأنه امتداد لسلطات عدم	
التركيز الإداري على مستوى البلدية.....	76
الفصل الثاني.....	85
واقع نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر بين الرهانات والتحديات.....	85
المبحث الأول: عوامل تشكيل الهيئة التنفيذية للبلدية.....	87
المطلب الأول: أثر النظام الانتخابي والتحالفات السياسية بالبلدية على تشكيل الهيئة التنفيذية للبلدية..	87
الفرع الأول: النظام القانوني المؤدي لاختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.....	87
الفرع الثاني: مدى تأثير عامل الانتماء الحزبي على اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية.....	92
الفرع الثالث: مدى تأثير طريقة الانتخاب على القائمة في عملية اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية..	94
الفرع الرابع: صياغة التحالفات والمراهنات على بناء أغلبية مناسبة.....	96
الفرع الخامس: تأثير الشخصيات والأعيان وذوي النفوذ السياسي والإداري على اختيار أعضاء الهيئة	
التنفيذية للبلدية.....	98
المطلب الثاني: تأثير العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية على تشكيل الهيئة التنفيذية للبلدية....	101
الفرع الأول: تأثير العوامل الاجتماعية.....	102
الفرع الثاني: تأثير العوامل الاقتصادية.....	106
الفرع الثالث: تأثير العوامل الثقافية.....	109
المبحث الثاني: الهيئة التنفيذية للبلدية بين رهاني البناء الوظيفي والاستمرارية المطلوبة.....	113
المطلب الأول: رهان البناء الوظيفي للهيئة التنفيذية للبلدية في الجزائر.....	114
الفرع الأول: الأهمية والمكانة القانونية والاجتماعية للهيئة التنفيذية للبلدية.....	114
الفرع الثاني: قاعدة الأغلبية كأساس لبناء الهيئة التنفيذية للبلدية.....	121
المطلب الثاني: قاعدة الأغلبية كأساس لبناء الهيئة التنفيذية للبلدية.....	130
الفرع الأول: نظام الأغلبية كأسلوب مقتدر لاستمرارية نشاط الهيئة التنفيذية للبلدية.....	130
الفرع الثاني: عوامل فعالية نظام الأغلبية ورعايته.....	135
المبحث الثالث: المعوقات والصعوبات الحائلة دون قيام الهيئة التنفيذية للبلدية بمهامها.....	140

المطلب الأول: المعوقات المرتبطة بأعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية	140
الفرع الأول: عامل الإستخدام السيء لأساليب الاتصال	140
الفرع الثاني: عامل ضعف ثقافة العلاقات العامة وكبح ممارستها في الواقع	142
الفرع الثالث: عامل قلة تثمين كفاءة وتمكن أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية سياسيا وإداريا	143
الفرع الرابع: عامل إضمار أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية لخلفيات واتجاهات سلبية مسبقة فيما بينهم	145
الفرع الخامس: عامل تغلب نزعة الاستهانة بالقيم والقوانين والتنظيمات	146
المطلب الثاني: الصعوبات الواقعية المتسببة في عجز الهيئة التنفيذية للبلدية	149
الفرع الأول: مفهوم العجز وأشكاله	149
الفرع الثاني: صنف صعوبات العجز المتأتية من إدارة البلدية	157
الفرع الثالث: صنف صعوبات العجز المتأتية من الهيئة التداولية	160
الفرع الرابع: صنف صعوبات العجز المتأتية من السلطات الوصائية	162
الفرع الخامس: صنف صعوبات العجز المتأتية من المجتمعين المدني والسياسي	164
الفصل الثالث: الإطار التطبيقي للدراسة	169
المبحث الأول: تصنيف بيانات استمارة الاستبيان وتحليلها	170
المطلب الأول: بخصوص الوظيفة التنظيمية والرقابية	170
الفرع الأول: الاتجاهات والآراء المتعلقة بممارسة وظيفة التنظيم بالبلدية	171
الفرع الثاني: الاتجاهات والآراء المتعلقة بممارسة وظيفة الرقابة الإدارية والمالية	190
المطلب الثاني: بخصوص تسيير النفقات ومشاركة المواطن	197
الفرع الأول: الاتجاهات والآراء المتعلقة بمدى ترشيد النفقات بالبلدية	197
الفرع الثاني: الاتجاهات والآراء المتعلقة بمدى مشاركة المواطن في التنمية المحلية	207
المبحث الثاني: مناقشة مدى تطبيق فلسفة التسيير العمومي بالبلديات	218
المطلب الأول: عوائق وصعوبات التطبيق	218
الفرع الأول: صعوبات وعوائق على المستوى الهيكلي والتنظيمي للبلديات	218
الفرع الثاني: عوائق وصعوبات التطبيق على مستوى الموارد البشرية العاملة في البلدية	221
المطلب الثاني: استنتاجات واقتراحات	225
الفرع الأول: نتائج الدراسة التطبيقية ومخرجاتها	226
الفرع الثاني: نظرة إستشرافية لتطبيق علم التسيير العمومي بالبلدية	228
الخاتمة	234
قائمة الملاحق	243

265	فهرس المحتويات.....
269	ملخص الدراسة.....

ملخص الدراسة

تهدف هذه الأطروحة إلى دراسة الأسس السياسية والتنظيمية المؤطرة لنشاط الهيئة التنفيذية للبلدية في إطار اللامركزية الإقليمية، مع التركيز على دور رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه في تجسيد السياسة الجوارية وتحقيق التنمية المحلية. كما تسعى إلى تحليل الإطار القانوني والتنظيمي المنظم للعلاقات داخل الجهاز التنفيذي المحلي، وإبراز أثر توزيع الصلاحيات على فعالية الأداء الإداري وجودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين.

وقد اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للبلدية، مع الاستناد إلى الأدبيات الإدارية والسياسية ذات الصلة بالحوكمة المحلية والتنظيم الإداري. وكشفت النتائج أن توسيع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي يُسهم في تعزيز سرعة اتخاذ القرار وتحسين فعالية التسيير المحلي، غير أن ضعف المركز القانوني لنوابه وغياب وضوح الاختصاصات يؤديان إلى اختلالات تنظيمية تعرقل العمل التنفيذي وتؤثر سلبًا على انسجام الأداء المؤسسي بالبلدية.

كما أبرزت الدراسة أن النزاعات الداخلية داخل الهيئة التنفيذية للبلدية، الناتجة عن التنافس الشخصي والغيرة والعناد، تمثل أحد أبرز العوامل غير الرسمية التي تعيق تحقيق أهداف التنمية المحلية وتحّد من فعالية تجسيد السياسات العمومية البلدية. وأكدت الأطروحة في هذا السياق أن نجاح السياسة الجوارية لا يرتبط فقط بتوسيع الصلاحيات القانونية، بل يتطلب أيضًا ترسيخ ثقافة العمل الجماعي المشترك، وتعزيز المشاركة الوطنية، وتكريس مبادئ الحكامة الرشيدة في التسيير المحلي.

وخلصت الأطروحة إلى أن إصلاح العمل البلدي يستوجب اعتماد مقاربة تكاملية شاملة تجمع بين تطوير الإطار القانوني، وتحسين الأداء التنظيمي، وتعزيز الموارد البشرية، بما يسمح للبلدية بأداء دورها التنموي والخدمات على نحو فعال، ويُسهم في ترسيخ اللامركزية الإقليمية باعتبارها خيارًا استراتيجيًا لتحديث الإدارة وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

الكلمات المفتاحية: الهيئة التنفيذية للبلدية - اللامركزية الإقليمية - السياسة الجوارية - رئيس المجلس الشعبي البلدي - نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي - الحوكمة المحلية - التنمية المحلية - الصراعات التنظيمية - المشاركة الوطنية - المرفق العام المحلي.

This dissertation aims to study the political and organizational foundations framing the activity of the municipal executive body within the context of territorial decentralization, with a focus on the role of the President of the Municipal People's Assembly and his deputies in embodying neighborhood policy and achieving local development. It also seeks to analyze the legal and regulatory framework governing relations within the local executive apparatus, and to highlight the impact of the distribution of powers on the effectiveness of administrative performance and the quality of public services provided to citizens.

The study adopted a descriptive–analytical approach through the analysis of legal and regulatory texts organizing the municipality, while drawing on administrative and political literature related to local governance and administrative organization. The results revealed that expanding the powers of the President of the Municipal People's Assembly contributes to enhancing decision-making speed and improving the effectiveness of local management. However, the weakness of the legal status of his deputies and the lack of clarity in their competencies lead to organizational imbalances that hinder executive work and negatively affect the coherence of institutional performance within the municipality.

The study also highlighted that internal conflicts within the municipal executive body, resulting from personal competition, jealousy, and obstinacy, represent one of the most prominent informal factors that impede the achievement of local development goals and limit the effectiveness of implementing municipal public policies. In this context, the dissertation emphasized that the success of neighborhood policy is not linked solely to the expansion of legal powers, but also requires the consolidation of a culture of collective teamwork, the strengthening of citizen participation, and the entrenchment of the principles of good governance in local management.

The dissertation concluded that reforming municipal action necessitates the adoption of a comprehensive and integrative approach that combines the development of the legal framework, the improvement of organizational performance, and the enhancement of human resources. This would enable the municipality to perform its developmental and service roles effectively and contribute to consolidating territorial decentralization as a strategic choice for modernizing administration and achieving sustainable development at the local level.

Keywords: municipal executive body – territorial decentralization – neighborhood policy – President of the Municipal People's Assembly – deputies of the President of the Municipal People's Assembly – local governance – local development – organizational conflicts – citizen participation – local public service.